

ACCESO AL E-BOOK GRATIS

- [+] Diríjase a la página web de la editorial www.tirant.com/mex
- [+] En *Mi cuenta* vaya a Mis promociones www.tirant.com/mex/mispromociones
- [+] Introduzca su mail y contraseña, si todavía no está registrado debe registrarse
- [+] Una vez en Mis promociones inserte el código oculto en esta página para activar la promoción

Código Promocional



Rasque para visualizar

La utilización del LIBRO ELECTRÓNICO y la visualización del mismo en NUBE DE LECTURA excluyen los usos bibliotecarios y públicos que puedan poner el archivo electrónico a disposición de una comunidad de lectores. Se permite tan solo un uso individual y privado.

No se admitirá la devolución de este libro si el código promocional ha sido manipulado

Esta obra fue dictaminada rigurosamente a través de arbitraje doble ciego por el Comité Científico de la obra *Migrantes, refugiados y derechos humanos*, integrado por profesores e investigadores de Instituciones de Educación Superior de México, España y Francia, quienes dictaminaron en un total de tres sesiones los trabajos aquí presentados, basándose en un plan de trabajo integrado en cuatro etapas: recepción; elección; dictaminación y aprobación o rechazo; posteriormente esta obra fue aprobada para su publicación por el Comité Científico de la Editorial Tirant lo Blanch.

Para la conformación de esta obra se recibió un total de 37 artículos, de los cuales fueron aprobados 20 por cumplir con el objeto de investigación y con la rigurosidad científica esperada.

El Comité Científico de la obra denominada *Migrantes, refugiados y derechos humanos*, se integra por:

Dr. Alfonso Ortega Giménez. Vicedecano del Grado en Derecho. Profesor de la Universidad Miguel Hernández de Elche, España.

Jean-Jaques Menuret. Président de la Section de Droit Publique de la Université Paris 13- Sorbonne Paris Cité, Faculté de Droit, Sciences politiques et sociales.

Dr. Eduardo Zavala. SNI I, Escuela de Gobierno y Política Pública, EGAP ITESM EM y profesor visitante e investigador de la Universidad de Yale, EUA.

Dra. Xóchitl Alicia Ramírez Chávez. Profesora de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Dr. Bernardino Esparza Martínez. SNI II, Instituto Nacional de Ciencias Penales, INACIPE.

Dr. José Antonio Mateos Castro. SNI I, Profesor investigador de la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Dra. Susana Pedroza de la Llave. SNI III, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México (IIJ-UNAM)

Dr. Jean René García. Profesor de la Universidad París Sorbona, Cité.

**MIGRANTES, REFUGIADOS Y DERECHOS
HUMANOS**

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

MARÍA JOSÉ AÑÓN ROIG
*Catedrática de Filosofía del Derecho de la
Universidad de Valencia*

ANA CAÑIZARES LASO
*Catedrática de Derecho Civil
de la Universidad de Málaga*

JORGE A. CERDIO HERRÁN
*Catedrático de Teoría y Filosofía de
Derecho. Instituto Tecnológico
Autónomo de México*

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
*Ministro en retiro de la Suprema Corte
de Justicia de la Nación y miembro de
El Colegio Nacional*

EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT
*Presidente de la Corte Interamericana de
Derechos Humanos. Investigador del Instituto de
Investigaciones Jurídicas de la UNAM*

OWEN FISS
*Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la
Universidad de Yale (EEUU)*

JOSÉ ANTONIO GARCÍA-CRUCES GONZÁLEZ
*Catedrático de Derecho Mercantil
de la UNED*

LUIS LÓPEZ GUERRA
*Catedrático de Derecho Constitucional de la
Universidad Carlos III de Madrid*

ÁNGEL M. LÓPEZ Y LÓPEZ
*Catedrático de Derecho Civil de la
Universidad de Sevilla*

MARTA LORENTE SARIÑENA
*Catedrática de Historia del Derecho de la
Universidad Autónoma de Madrid*

JAVIER DE LUCAS MARTÍN
*Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía
Política de la Universidad de Valencia*

VÍCTOR MORENO CATENA
*Catedrático de Derecho Procesal
de la Universidad Carlos III de Madrid*

FRANCISCO MUÑOZ CONDE
*Catedrático de Derecho Penal
de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*

ANGELIKA NUSSBERGER
*Jueza del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
Catedrática de Derecho Internacional de la
Universidad de Colonia (Alemania)*

HÉCTOR OLASOLO ALONSO
*Catedrático de Derecho Internacional de la
Universidad del Rosario (Colombia) y
Presidente del Instituto Ibero-Americano de
La Haya (Holanda)*

LUCIANO PAREJO ALFONSO
*Catedrático de Derecho Administrativo de la
Universidad Carlos III de Madrid*

TOMÁS SALA FRANCO
*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la
Seguridad Social de la Universidad de Valencia*

IGNACIO SANCHO GARGALLO
*Magistrado de la Sala Primera (Civil) del
Tribunal Supremo de España*

TOMÁS S. VIVES ANTÓN
*Catedrático de Derecho Penal de la
Universidad de Valencia*

RUTH ZIMMERLING
*Catedrática de Ciencia Política de la
Universidad de Mainz (Alemania)*

Procedimiento de selección de originales, ver página web:

www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

MIGRANTES, REFUGIADOS Y DERECHOS HUMANOS

FRANCISCO DE JESÚS CEPEDA RINCÓN
GUADALUPE FRINÉ LUCHO GONZÁLEZ
(Coordinadores)



tirant lo blanch
Ciudad de México, 2019

Copyright ® 2019

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y de la editora.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch México publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com/mex/

Esta obra fue dictaminada rigurosamente a través de arbitraje doble ciego y, aprobada para su publicación por el Comité Científico de la Editorial Tirant lo Blanch.

Directora de la colección:
CONSUELO RAMÓN CHORNET

© Francisco de Jesús Cepeda Rincón
Guadalupe Friné Lucho González
(Coordinadores)

© EDITA: TIRANT LO BLANCH
DISTRIBUYE: TIRANT LO BLANCH MÉXICO
Río Tiber 66, Piso 4
Colonia Cuauhtémoc
Delegación Cuauhtémoc
CP 06500 Ciudad de México
Telf: +52 1 55 65502317
infomex@tirant.com
www.tirant.com/mex/
www.tirant.es
ISBN: 978-84-1313-864-0
MAQUETA: Tink Factoría de Color

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: <http://www.tirant.net/Docs/RSC/Tirant.pdf>

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	13
PRESENTACIÓN	23
1. MIGRANTES, REFUGIADOS Y DERECHOS HUMANOS: UNA MIRADA DESDE LA FILOSOFÍA POLÍTICA.....	27
<i>Victor M. Hernández Márquez</i>	
1.1. Introducción	27
1.2. El reparto del saber.....	28
1.3. Conocimiento y poder	30
1.4. El poder del conocimiento.....	31
1.5. Migrante.....	32
1.6. Refugiados.....	37
1.7. Derechos humanos	42
1.8. Observaciones finales.....	44
1.9. Bibliografía	45
2. RACISMO, MIGRACIÓN Y TOTALITARISMO: DE LA GEOPOLÍTICA A LA BIOPOLÍTICA	47
<i>Rolando Picos Bovio</i>	
2.1. Introducción	47
2.2. Migración y biopolítica.....	49
2.3. Racismo y totalitarismo; migración, xenofobia y Estado.....	51
2.3.1. Racismo y biopolítica	55
2.4. Natalidad y narratividad: la condición migrante del excluido en el siglo XXI.....	58
2.5. Bibliografía	61
2.6. Hemerografía.....	62
3. CONSIDERACIONES ÉTICAS DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES FRONTERIZAS EN DEFENSA DE LOS MIGRANTES.....	63
<i>Luis Rubén Díaz Cepeda</i>	
3.1. Introducción	63
3.2. Antecedentes históricos	64
3.3. Inicio de las caravanas.....	65
3.4. Deber ético	69
3.5. Conclusiones: organizaciones sociales éticas.....	76
3.6. Bibliografía	77

4. DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES DETENIDOS ...	79
<i>Alfonso Jaime Martínez Lazcano</i>	
4.1. Introducción	79
4.2. Sistema interamericano de derechos humanos	81
4.2.1. Estados que pertenecen al Sistema Interamericano de Dere- chos Humanos.....	82
4.2.2. Obligación de los Estados de garantizar la protección judicial .	82
4.2.2.1. Impunidad.....	84
4.2.2.2. Reparación integral	84
4.3. Migración más vulnerable.....	86
4.3.1. Violaciones a la población migrante declaradas por la Corte IDH	86
4.3.1.1. Acceso a la justicia.....	86
4.3.2. Detención.....	88
4.3.2.1. Información de las razones de la detención...	88
4.3.2.2. Presentación ante autoridad del detenido.....	89
4.3.2.3. Prohibición por detenciones por cuestión de estereotipos.....	89
4.3.2.4. Locales de detención	90
4.3.2.5. Criminalización de la inmigración irregular..	91
4.3.2.6. Consecuencias de la detención de niños.....	92
4.3.2.6.1. Niños no acompañados	92
4.3.2.6.2. No a la separación de los niños de su familia	93
4.3.3. Pago de repatriación	94
4.3.4. Facultades de los funcionarios de migración.....	95
4.4. Conclusiones	95
4.5. Bibliografía	96
5. PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE NIÑOS MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS	99
<i>Alfredo Islas Colín</i>	
5.1. Problemática.....	99
5.2. Bibliografía	116
6. PACTO MUNDIAL PARA LA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENA- DA Y REGULAR.....	117
<i>Francisco de Jesús Cepeda Rincón</i>	
6.1. Introducción	117
6.2. Pacto mundial sobre migración.....	118
6.3. Conclusiones	130
6.4. Bibliografía	133

7. POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE MIGRACIÓN: FRONTERA NORTE Y SUR	135
<i>Guadalupe Friné Lucho González</i>	
<i>Francisco de Jesús Cepeda Rincón</i>	
7.1. Introducción	135
7.2. Políticas públicas, marco legal y administrativo de la migración en México	138
7.3. En la frontera sur	141
7.4. En la frontera norte	146
7.5. Conclusiones: el fracaso de la política pública en materia de migración en México	149
7.6. Bibliografía	151
8. MIGRACIÓN IRREGULAR, GASTO PÚBLICO Y DERECHO MIGRATORIO	153
<i>Nancy Nelly González Sanmiguel</i>	
8.1. Introducción	153
8.2. Funciones del Estado mexicano	154
8.3. Concepto de migración	156
8.4. Concepto de derecho migratorio	160
8.5. Migración con referencia al principio de libertad	164
8.6. Proyecto de nación 2018-2024	166
8.7. Gasto público social	167
8.8. El Derecho: cómo regular esta situación de migración irregular	169
8.9. Conclusiones	170
8.10. Bibliografía	171
9. LA MIGRACIÓN EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024	173
<i>Francisco de Jesús Cepeda Rincón</i>	
<i>Guadalupe Friné Lucho González</i>	
9.1. Introducción	173
9.2. La migración vista por el plan nacional de desarrollo 2019-2024	176
9.3. La migración de mexicanos a Estados Unidos	178
9.4. La migración internacional en el plan de desarrollo 2019-2024	180
9.5. Conclusiones	183
9.6. Bibliografía	187
10. MIGRACIÓN Y SALUD: UN RETO PARA LAS POLÍTICAS DE SALUD	189
<i>Jaziel Israel Mendoza Villalba</i>	
10.1. Introducción	189

10.2. Migración y vulnerabilidad	191
10.3. Problemas de salud del migrante	194
10.4. Políticas de salud, migración y derechos humanos	203
10.5. Salud del migrante, qué nos espera	205
10.6. Bibliografía	206
11. LAS CARAVANAS MIGRANTES DE 2018 Y LA MIGRACIÓN REGULAR, ORDENADA Y SEGURA.....	211
<i>Francisco de Jesús Cepeda Rincón</i>	
<i>Alejandro Ramírez Martínez</i>	
11.1. Introducción	212
11.2. Caravanas migrantes 2018	213
11.3. Las caravanas migrantes como manifestaciones sociales	217
11.4. Conclusiones	221
11.5. Bibliografía	224
12. LA IDEOLOGÍA DEL SUEÑO AMERICANO COMO MOTIVO PARA EMIGRAR. NARRATIVAS DE LOS MIGRANTES DE TRÁNSITO EN CIUDAD JUÁREZ	227
<i>Alfredo Sánchez Carballo</i>	
12.1. Introducción	227
12.2. ¿Qué es una ideología?.....	230
12.3. ¿Es el sueño americano una ideología?	233
12.4. La migración de tránsito en México	237
12.5. Discusión y resultados	240
12.6. Conclusiones	245
12.7. Bibliografía	246
13. DE MUROS Y MIGRACIÓN: INMIGRANTES CENTROAMERICANOS EN CIUDAD JUÁREZ 2018-19	249
<i>Iban Trapaga</i>	
<i>Héctor A. Padilla</i>	
13.1. Introducción	249
13.2. Límites, minorías, identidades predatorias y categorías clasificatorias ..	250
13.3. Antecedentes de la “crisis” migratoria en ciudad Juárez, 2018-19	253
13.4. Mass-media fabricando imaginarios e identidades revisitado	254
13.5. <i>Se veía venir</i> : centroamericanos enrolados por pandillas carcelarias	256
13.6. Conclusiones	260
13.7. Bibliografía	262

14. LA GLOBALIZACIÓN Y EL FENÓMENO MIGRATORIO.....	265
<i>Luis Gerardo Rodríguez Lozano</i>	
14.1. Introducción	265
14.2. Aspectos generales	266
14.3. El impacto de la globalización en el Estado.....	273
14.4. Efectos de la globalización en la migración: sus causas y consecuencias.....	278
14.5. Conclusiones	281
14.6. Bibliografía	282
15. LA DINÁMICA DE LA MIGRACIÓN INDOCUMENTADA MEXICANA DESDE Y HACIA ESTADOS UNIDOS: CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN EL ÚLTIMO CUARTO DE SIGLO	285
<i>Rodolfo Rubio Salas</i>	
15.1. Presentación.....	285
15.2. Acontecimientos e implicaciones de política migratoria	286
15.3. Apuntes sobre la encuesta sobre migración a la frontera norte de México (EMIF)	291
15.4. Las nuevas rutas.....	294
15.5. Las ciudades de deportación	298
15.6. La nueva etapa de los flujos: crisis económica y deportación masiva....	300
15.7. A manera de conclusión.....	302
15.8. Bibliografía	303
16. LAS FUNCIONES CONSULARES Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES	305
<i>Guadalupe Friné Lucho González</i>	
<i>Daniel Alejandro Treviño Martínez</i>	
16.1. Introducción	305
16.2. Las oficinas consulares y la protección de los derechos humanos.....	307
16.3. Conclusiones	318
16.4. Bibliografía	320
17. MIGRANTES Y REFUGIADOS: UNA DISTINCIÓN NECESARIA	323
<i>Talia Garza Hernández</i>	
17.1. Introducción	323
17.2. Migración y búsqueda de refugio	324
17.3. La migración como derecho humano	328
17.4. El derecho humano al refugio.....	333
17.5. La ciudadanía como estándar de pertenencia.....	336
17.6. ¿La distinción necesaria?.....	339

17.7. Conclusión.....	341
17.8. Bibliografía	342
18. PACTO MUNDIAL SOBRE REFUGIADOS: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS REFUGIADAS.....	345
<i>Guadalupe Friné Lucho González</i>	
18.1. Introducción	345
18.2. Antecedentes del pacto mundial sobre refugiados	348
18.3. Pacto mundial sobre refugiados	353
18.4. Conclusiones	360
18.5. Bibliografía	361
19. VIOLENCIA CRIMINAL, DESPLAZAMIENTO INTERNO FOR- ZADO Y PRÁCTICAS DE NORMALIZACIÓN.....	363
<i>Juan Carlos Ayala Barrón</i>	
19.1. Introducción	363
19.2. Desplazados por la violencia en Sinaloa.....	365
19.3. Nostalgia por la vida buena.....	372
19.4. Conclusiones	376
19.5. Bibliografía	377
20. EDUCACIÓN ENTRE BALAS: DESARRAIGO, REDES DE APO- YO Y EXPERIENCIA ESCOLAR ACOTADA EN ESTUDIANTES DESPLAZADOS DE MAZATLÁN	379
<i>Flor de María Campos Uriarte</i>	
20.1. Introducción	379
20.2. “Aquí hasta un pobre se siente millonario, aquí la vida se pasa sin llo- rar”	384
20.3. “Sí, todos, pues es que nosotros somos de esos desplazados de allá arriba...”	389
20.4. Experiencia escolar acotada y redes de apoyo.....	391
20.5. A modo de conclusión	394
20.6. Bibliografía	395

INTRODUCCIÓN

Las razones y motivos detrás de la movilización humana a lo largo de la historia han sido, sin duda, variables; se vinculan los movimientos a través de la historia en los asentamientos humanos a la búsqueda de recursos para subsistir, a las enfermedades, a las guerras o incluso a la aventura. En la actualidad, cuando pensamos en la migración, tendemos a relacionarla con la búsqueda de mejores condiciones sociales o económicas para vivir y al abandono del lugar de origen, situación que motiva al surgimiento de sentimientos propios de la nostalgia sobre la patria perdida y la extrañeza de una comunidad que nos asimila y unifica de diversas maneras.

Entender los complejos cambios que trae la migración en la estructura social, no sólo de las comunidades que reciben, sino de las que expulsan migrantes, las consecuencias humanas, las económicas y las estructurales, requieren de un entendimiento complejo de lo que significa la migración y de las particularidades de cada flujo migratorio, tanto en los términos generales como en los marcos normativos específicos y las políticas que se establecen en esta materia.

Estudiar la migración en México incluye hablar de fenómenos migratorios tan diversos como la migración internacional que se asienta y transita en el país, los desplazados forzados internos, la emigración hacia los Estados Unidos de América, los miles de refugiados que llegan a México cada año y las formas de migrar que acaparan los medios de comunicación como lo son las caravanas migrantes.

Los cambios en los flujos migratorios, el aumento de los migrantes que salen del país, que transitan por él y aquellos que se establecen en el territorio nacional nos lleva a realizar análisis de las nuevas problemáticas en torno a cualquier tipo de migración, sólo en los últimos años México ha pasado de ser un lugar de tránsito de migrantes internacionales a ser contemplado como un lugar de destino para los mismos, en el que si bien no pueden alcanzar el tan anhelado *american dream*, sí encuentran un lugar próspero para que el migrante y su familia puedan tener una vida mejor.

Existen aún muchos retos que debemos de reconocer para afrontar y enfrentar los problemas en materia de migración, tanto externa como interna, y esto supone el entendimiento desde diversos ángulos, desde diversas disciplinas, y desde diversos enfoques de todo aquello que acompaña a la migración, por lo que este libro reúne a distintos investigadores de diversas áreas con el fin de dar una visión integral de los fenómenos migratorios.

El objetivo de este libro es contribuir a la reflexión sobre los fenómenos migratorios que ocurren en México, contribuyendo a la formación de políticas públicas con enfoque en Derechos Humanos, que planteen verdaderas formas de inclusión y desarrollo integral de las personas migrantes, así como contribuir a visibilizar los problemas que existen en tanto en la migración interna como el desplazamiento forzado interno, la migración internacional y los refugiados.

Aprehender los fenómenos migratorios requiere de categorías epistemológicas que permitan analizar de manera adecuada este fenómeno, para ello Víctor M. Hernández Márquez en el capítulo *Migrantes, refugiados y derechos humanos: una mirada desde la filosofía política* hace un análisis conceptual a los conceptos de migrante, refugiado y derechos humanos, con el fin de establecer categorías claras que permitan llevar a cabo teorizaciones sobre los temas que aquí nos ocupan para que verdaderamente remitan a lo real, a lo que ocurre en el mundo.

El análisis de estas categorías permite establecer al autor en primera instancia, el vínculo que existe entre la migración irregular y la globalización, entendida esta última como un fenómeno político-económico que remite a la idea de capitalismo o neoliberalismo; en segunda instancia, le permite afirmar que “los derechos humanos cobran sentido en el plano de los hechos concretos, no en el reino abstracto de lo deseable o lo que debe ser”.

En el capítulo *Racismo, migración y totalitarismo: de la geopolítica a la biopolítica*, Rolando Picos Bovio hace un acercamiento a la migración como un fenómeno que responde en primer lugar a los intereses que marcan los movimientos geopolíticos en el mundo, centrándose en el capitalismo y las asimetrías que de él resultan, pero que a la vez responden a los fenómenos propios de la vida humana vinculándose de esa manera a la biopolítica.

El análisis del control biopolítico de los flujos migratorios permite establecer a Picos Bovio la relación entre las expresiones de xenofobia y racismo que en los regímenes totalitarios cimentaron el odio a la diferencia, siendo revitalizadas en la globalización, ya que en esta última se potencializa el imaginario de rechazo que existe en torno al migrante desde la aporofobia. Ante dicha situación, el autor propone una solución, el repensamiento de la condición del hombre desde la exterioridad y la alteridad en el desplazamiento de la construcción del *yo* a lo ético y lo estético más allá de lo epistémico.

En su texto *Consideraciones éticas de las organizaciones sociales fronterizas en defensa de los migrantes*, Luis Rubén Díaz Cepeda defiende la tesis de que la ideología del rechazo al Otro debe de ser sustituida por la ética de la solidaridad. Centrándose en el fenómeno de las caravanas migrantes de 2018, Díaz Cepeda analiza lo que el *deber ético* supone hacia el Otro, así como cuál y cómo ha sido el papel de las organizaciones sociales frente a los retos que surgen de poner en práctica la ética de la solidaridad ante las políticas neoliberales, sin omitir cómo la ética de la solidaridad ha logrado crear sociedades más justas con base en el reconocimiento de la dignidad de todas las personas.

El reconocimiento de los derechos humanos de todas las personas en México, así como la ampliación de su protección establecida por la reforma constitucional de 2011 en materia de Derechos Humanos y la aplicación de diversas políticas con visión de derechos humanos en materia migratoria, han representado un gran cambio en el trato que deben de recibir las personas migrantes y cómo se deben de llevar los procesos judiciales y administrativos de los mismos.

Prueba de ello es el establecimiento de mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la protección de los derechos humanos de los migrantes que son detenidos en su tránsito o estancia. Alfonso Jaime Martínez Lazcano en el capítulo *Derechos Humanos de los migrantes detenidos* realiza un análisis sobre los derechos humanos de los migrantes detenidos con respecto al régimen interno de los Estados que son parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y cuáles son las obligaciones de los Estados partes en materia de protección de migrantes.

En la misma directriz, Alfredo Islas Colín en su capítulo *Protección Internacional de niños migrantes no acompañados*, realiza un análisis de los alcances y de los límites de los derechos de los menores no acompañados, ya que el aumento de los mismos en los flujos migratorios es un hecho constatado en los datos presentados en este artículo, y muestra la urgencia en la protección a sus derechos humanos dada la gran condición de vulnerabilidad a la que se encuentran sujetos en su tránsito hacia su destino.

Para dar respuesta a cuáles son los límites y alcances de los derechos de los menores migrantes no acompañados, el autor analiza cada una de las siete consultas relativas a la Opinión Consultiva 21/14 y a los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia, asimismo proporciona interesantes datos que reflejan las duras cifras de niños migrantes no acompañados que llegan a México, así como de niños mexicanos que transitan sin acompañamiento a los Estados Unidos de América.

En el capítulo *Pacto Mundial sobre la migración segura, ordenada y regular*, Francisco de Jesús Cepeda Rincón hace un análisis de Pacto de Marrakech, ya que la firma del mismo por el Estado Mexicano representa la voluntad política de México de ajustar su política migratoria a los principios y a los 23 objetivos contenidos en el Pacto. Dentro del análisis realizado el autor realiza una crítica a algunos de los puntos establecidos dentro del Pacto, ya que por su propia naturaleza política se presta a ciertas acciones orientadas más a la regularización de los flujos por medio de registros que sirven a los intereses de los Estados y no presentan soluciones de raíz para el migrante ni al respeto de sus derechos humanos, manteniendo según la perspectiva del autor, una visión de corte más económico que humanista de la migración.

Así como ha resultado necesario modificar, integrar y establecer mecanismos jurídicos orientados a proteger los derechos humanos, las políticas públicas en materia de migración se han tenido que ajustar a las visiones globales y a la normativa constitucional que vela por la protección de los derechos humanos, de manera que resulta necesario realizar un análisis de cuáles han sido los cambios que se han producido en el planteamiento de la política migratoria mexicana para poder lle-

gar a determinar su eficacia y eficiencia para solucionar los problemas vinculados a la migración.

En el capítulo *Políticas públicas en materia de migración: frontera norte y sur*, Lucho González y Cepeda Rincón abordan el marco normativo y la evolución histórica de las políticas públicas en materia de migración, analizando los cambios que han devenido no sólo tras la despenalización de la migración irregular, sino también de la perspectiva de protección de derechos humanos. Así mismo analizan las políticas concretas que el gobierno de México estableció para hacer frente a las Caravanas migrantes y cómo las mismas respondían a hacer la migración ordenada, segura y regular, pero no a la protección irrestricta de los derechos humanos de las personas migrantes, así como los límites establecidos en el mismo discurso que acompaña las políticas migratorias en la actualidad.

Nancy Nelly González Sanmiguel establece en el capítulo *Migración irregular, gasto público y derecho migratorio* el marco normativo existente en materia migratoria y cómo la migración ha tenido un impacto en las formulaciones del gasto público que ha tenido que hacer el Estado para poder hacer frente a los flujos migratorios extraordinarios que ha vivido México en los últimos años, que han sido sobre todo destinados a la cobertura de ayuda humanitaria y que tienen consecuencias en el ámbito económico de las comunidades receptoras.

En el capítulo *La migración en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, los autores Cepeda Rincón y Lucho González analizan lo establecido por el ejecutivo federal como directriz de la política pública que deberá aplicar la Administración Pública de ese nivel, cuál es la visión que acompaña a la política migratoria, las deficiencias del planteamiento del ejecutivo y los retos que no se visualizan en dicho Plan pero que por su importancia deberán de ser integrados para dar soluciones eficaces a las problemáticas de la migración en el país.

Jaziel Israel Mendoza Villalba analiza la relación entre la migración y el acceso a los servicios de salud en el capítulo titulado *Migración y salud: un reto para las políticas públicas*. Partiendo del supuesto que la migración irregular tiende a acentuar la vulnerabilidad por las condiciones en que la misma se realiza, para el autor resulta oportuno plantear políticas en el sector salud que estén encaminadas a justiciabilizar por una parte el

derecho a la salud y, por otra, dar una cobertura pronta y eficiente a las necesidades particulares de las personas migrantes en esta materia.

Con respecto a las diversas formas de migrar, cómo se vinculan estas a las políticas que se aplican, y cómo se cumple con la normativa vigente en el marco de los flujos migratorios actuales, resulta pertinente abordar las Caravanas Migrantes que han ingresado al país, ya que si bien desde la primera caravana hasta la última, la composición de ellas ha ido variado notablemente, se trata de una forma de migración que plantea sus propios retos, pues exigen políticas y programas públicos dinámicos que se adecuen a la realidad de cada una de ellas.

En el capítulo titulado *Las caravanas migrantes de 2018 y la migración regular, ordenada y segura*, Francisco de Jesús Cepeda Rincón y Alejandro Ramírez Martínez hacen un análisis de las primeras caravanas migrantes centroamericanas que se internaron al territorio mexicano durante 2018, en dicho trabajo se aborda la cronología y las observaciones realizadas *in situ*, pues las mismas permiten comprender con más claridad el fenómeno de las caravanas migrantes.

Alfredo Sánchez Carballo en su capítulo titulado *La ideología del sueño americano como motivo para emigrar. Narrativas de los migrantes de tránsito en Ciudad Juárez*, profundiza en las ideas que sostienen el sueño americano, y analiza cómo este se ha convertido en la ideología dominante que se encuentra tras la migración de la Cuenca Caribe-Centroamérica. Asimismo recupera testimonios de migrantes de diversas nacionalidades que siendo o no parte de las caravanas migrantes, llegaron a Ciudad Juárez para analizar e identificar cómo esta ideología ha incentivado un flujo migratorio que con el tiempo se ha intensificado de sur a norte.

En el texto *De muros y migración: Inmigrantes centroamericanos en Ciudad Juárez 2018-19*, Trapaga y Padilla analizan la crisis migratoria que se presentó en Ciudad Juárez con el arribo de los integrantes de las caravanas migrantes y las continuidades en el discurso mediático local sobre los migrantes. El análisis realizado por los autores arroja que la criminalización del migrante y la aporofobia siguen presentes en el discurso actual de los medios de comunicación, sobre todo por la prensa escrita, aunado a que se ha sumado un nuevo discurso que consiste en

la creencia de que la llegada masiva de migrantes representa un peligro para el *status quo* de esta ciudad fronteriza que, a pesar de ser frontera, no estaba acostumbrada a recibir la cantidad de migrantes centroamericanos que se ha presentado en los últimos meses.

Otra de las grandes aristas de la migración en México es la emigración hacia los Estados Unidos, se estima que en el vecino del norte residen más de 20 millones de mexicanos, cuestión que representa en sí misma un reto para el Estado, y una forma de relacionarse con el vecino país muy peculiar.

En el capítulo titulado *La globalización y el fenómeno migratorio*, Luis Gerardo Rodríguez Lozano analiza los motivos subyacentes a la emigración de mexicanos a Estados Unidos de América, y cómo la misma se encuentra relacionada a los fenómenos propios de la globalización, ya que como el autor señala, la estructura institucional del Estado se ha visto modificada por la globalización y en ella se acentúan las desigualdades sociales, lo que lleva a la búsqueda de mejores condiciones de vida.

Rodolfo Rubio Salas en el capítulo *La dinámica de la migración indocumentada mexicana desde y hacia Estados Unidos: Cambios y continuidades en el último cuarto de siglo*, busca responder a cuáles han sido los cambios en las zonas de cruces de los migrantes indocumentados hacia Estados Unidos, cómo se ha modificado la deportación o repatriación de los mexicanos en el vecino país y cómo ha cambiado el perfil de los migrantes que han sido retornados, voluntaria o involuntariamente, con respecto al lugar de aprehensión y el tiempo que estuvieron en Estados Unidos.

En el capítulo *Las funciones consulares y la protección de los derechos humanos de las personas migrantes*, Lucho González y Treviño Martínez analizan las funciones consulares como una vía para la protección de los migrantes en las comunidades receptoras, y hacen hincapié en el análisis de los datos sobre asistencia y la protección consular de la Red de Consulados mexicanos en el mundo, ya que los mismos permiten conocer a qué cuestiones concretas se enfrentan los mexicanos que emigran al exterior y cuáles son las áreas prioritarias de atención que se deben considerar en la atención a migrantes.

Así mismo, los autores destacan la importancia de la figura de los consulados en la protección de los derechos humanos en el derecho internacional y en las políticas públicas implementadas por los gobiernos de los países, siendo necesarios para evitar arbitrariedades de las autoridades de otros países sobre los nacionales que han migrado y se encuentran en territorio extranjero. Se destaca por tanto, que los consulados son un medio eficaz y necesario para la protección de los derechos humanos y del debido proceso de los migrantes en un país distinto al de origen.

Como categoría aparte al momento de pensar en los flujos migratorios se encuentran los análisis en torno a los refugiados, ya que como menciona Talía Garza Hernández en el capítulo titulado *Migrantes y refugiados: una distinción necesaria*, existe una distinción conceptual en las categorías migrante y refugiado, lo que remite a un marco normativo propio para cada uno de los conceptos. La autora propone una reformulación en la concepción de ciudadanía que permita ampliar el marco de inclusión en los Estados.

En el capítulo *Pacto Mundial sobre Refugiados: protección de los derechos de las personas refugiadas*, Lucho González realiza un análisis del pacto firmado por México a finales del año pasado, y los cambios que el mismo propone en cuanto a la cooperación internacional y la distribución de cargas y responsabilidades compartidas, y como la *no responsabilidad organizada* sigue siendo uno de los grandes problemas que se deberá de resolver para hacer frente a las crisis de refugiados en el mundo.

Uno de los fenómenos migratorios en México que se ha intensificado en los últimos años es el desplazamiento forzado interno, este fenómeno ha sido invisibilizado por la falta de diagnósticos oficiales que permitan determinar cómo se da este desplazamiento, cuáles son las comunidades afectadas y por ende posibles soluciones al mismo.

Para analizar este fenómeno migratorio Juan Carlos Ayala Barrón en su texto *Identidad, cultura y violencia. Permeación cultural y transgresión en el desplazamiento interno forzado*, se centra en mostrarnos las cruentas consecuencias que el desplazamiento interno ha generado en Sinaloa. Además, el autor identifica diversos factores que han provocado el desplazamiento interno forzado, de manera que ahonda en temas de su-

ma importancia para entender la realidad mexicana tan marcada por la violencia del narcotráfico, misma que en Sinaloa ha generado múltiples desplazados que se han visto en la necesidad de abandonar sus tierras de origen, generándose un desarraigo que permea en la identidad y la cultura.

En el último capítulo de este libro *Educación entre balas: desarraigo, redes de apoyo y experiencia escolar acotada en estudiantes desplazados de Mazatlán*, Flor de María Campos Uriarte lleva a cabo un análisis de las condiciones de vida a las que se tiene que enfrentar una persona que se ha visto forzada a desplazarse aun dentro de su mismo estado, y cómo esta movilización humana tiene una repercusión en la calidad de vida de los estudiantes que forman parte de familias desplazadas por la violencia.

La autora nos muestra cómo el desplazamiento forzado interno afecta no solamente los estilos de vida de las personas desplazadas, sino también influye en la toma de decisiones a futuro, como lo puede ser el continuar o no la educación, derecho social que se pone en riesgo ante los actos violentos que se comenten en Sinaloa, mismos que provocan una destrucción del tejido social, afecta la psique de los desplazados y fomenta un sentimiento de no pertenencia real a una comunidad.

Cada uno de los capítulos presentados en este libro busca acercar al lector a una revisión minuciosa de varios de los múltiples fenómenos migratorios que ocurren en México en la actualidad, así como de las problemáticas que surgen en torno a dichos fenómenos. Dicha complejidad del fenómeno migratorio da como resultado que obras como la aquí presentada sean necesarias y posibles.

La migración nos enseña que los fenómenos sociales no son exclusivos de una disciplina ni de una materia, nos hace ver que la multi, trans e interdisciplinariedad en el estudio de los fenómenos sociales es un compromiso y una obligación de todos los académicos comprometidos en ofrecer estudios, análisis y posibles soluciones a las grandes problemáticas locales e internacionales de nuestro tiempo como lo es la migración.

Francisco de Jesús Cepeda Rincón
Guadalupe Friné Lucho González

PRESENTACIÓN

Siete años ya desde ese primer contacto directo con aquel fenómeno tan propio de la humanidad, tan cercano a la gran mayoría de nosotros, que tiene rostro y alma; donde no sólo logré ver un fenómeno que nos incumbe a todos, sino también, logré ver un mundo de esperanza dentro de ese que en la actualidad les rechaza. Ese fenómeno que conocemos como la migración.

Desde entonces he intentado comprender más y de mejor manera todo aquello que se encuentra tras el fenómeno de la migración. Re-colecté testimonios y experiencias, diferentes matices sobre un mismo asunto: *no hay trabajo, se gana muy poco, la mara quería llevarme a trabajar con ellos, tenía un negocio donde empezaron a cobrarme por él, en mi país mi vida no vale, mataron a mi hermano*; palabras fuertes y crudas, pero reales, que superaron la teoría y me dejaron angustiado, nunca había escuchado vivencias tan duras.

La migración, por otro lado, me llevó a conocer personas dedicadas en cuerpo y alma al bienestar del otro, personas que me inspiraron con el ejemplo. Entro ellos tuve la oportunidad de conocer al P. Alejandro Solalinde, gran ser humano y hermano de camino, a Don Raúl Vera tan radical en su discurso para con los políticos y empresarios corruptos, al P. Pedro Pantoja jesuita sin miedo como pocos: *“Tengo que contarles que fui a hablar con los del crimen organizado para pedirles que dejen de molestar a los migrantes”*; también conocí a las Patronas, en especial a Norma Romero que con su acción de dar de comer me dejó en claro que es la voluntad el motor más grande para ayudar. Y quién me enseñó a tener un espíritu de solidaridad desde siempre fue mi Tía Lupita, de ella aprendí y recibí todo.

Durante mi tiempo en el voluntariado he aprendido a servir al migrante en lo inmediato: comida, agua, indicarle dónde bañarse y descansar; pero, además, también me di cuenta que se requiere ir más allá de lo inmediato, que no es solución final y por tanto se requiere de una solución transversal, de una atención integral: *jefe estoy buscando empleo, necesito una visa humanitaria fui víctima de la violencia, soy mamá de un*

niño mexicano y no me dejan ponerle mis apellidos, yo quiero trabajar para mandar dinero a mi familia, me robaron mis papeles en el camino; las personas migrantes y refugiadas no buscan un asistencialismo temporal, ellos lo que buscan es salir adelante por sus propios medios, y es el trabajo de cualquier ONG de derechos humanos orientarlas para poder lograr el reconocimiento de sus derechos humanos.

Para acompañar a las personas migrantes de una manera transversal, en la que ellos sean los que lleven su propio proceso de crecimiento, se ha requerido de mucho aprendizaje en distintas materias, no podía de ser de otra manera, así de compleja se presenta la dimensión humana.

Gracias a las reuniones y capacitaciones que otras casas de migrantes y centros de derechos humanos proporcionaban, de las que pude ser parte, se lograron adquirir las herramientas necesarias para la mejor implementación de este tipo de proyectos, así como el desarrollo integral de nuestra propia organización.

Iniciamos con una función de cine como primera actividad de procuración de fondos, presentando *La jaula de oro* (2013), y con ello poder pagar los honorarios del notario. La respuesta fue muy buena, no solo logramos juntar el dinero necesario para los honorarios, pues más allá de esos, pudimos validar la continuidad del proyecto gracias al apoyo que recibimos de la gente. Así, el 5 de septiembre de 2014, logramos obtener de forma física el papel que nos constituía oficial y legalmente como asociación civil.

Nuestro primer trabajo como asociación civil se enfocó en el posicionamiento de la organización dentro de las instituciones; y, pese a que en el sector social los trámites son lentos, logramos establecernos. Hoy contamos con la capacidad de atender a 50 personas por semana y darles el seguimiento necesario. La cifra parece pequeña, no obstante dar una atención personalizada y digna, es una labor compleja, que implica el trabajo constante por ser servir a que el migrante pueda mejorar sus condiciones de vida, y tenga no solamente el respeto a sus derechos humanos, sino también el acceso a los derechos sociales, derechos tan negados en México para cualquier migrante.

Todo lo anterior es un reflejo de esta aventura, donde el aprendizaje continuo ha sido central en el proceso; por lo que sin duda me siento satisfecho del trabajo que hemos logrado en los últimos años, lo que, además, ha reafirmado mi idea de que a migración es un medio que transforma las vidas de todos los involucrados.

Paso de esperanza A.C. presenta este libro con la intención de que sirva como referencia en el tema migratorio y así, contribuir a las buenas prácticas de atención a migrantes y refugiados, como asociación queremos contribuir a difundir la información más actual e interdisciplinaria en el tema, con el fin de construir políticas mejor sustentadas para el apoyo de este grupo vulnerable.



Daniel Alejandro Treviño Martínez

Presidente de Paso de Esperanza, A.C.

1. MIGRANTES, REFUGIADOS Y DERECHOS HUMANOS: UNA MIRADA DESDE LA FILOSOFÍA POLÍTICA

Víctor M. Hernández Márquez¹

1.1. *Introducción*

El título de este libro invita tanto a precisar los conceptos que se encuentran allí involucrados como a discutir las relaciones que estos guardan entre sí. Quienes no están habituados a las actividades académicas teóricas pueden considerar un ejercicio ocioso detenerse en discurrir sobre términos que a todo mundo parecen familiares y sin asomo de dificultad alguna sobre el significado o sentido de los mismos. Pero si se pretende llegar a una comprensión medianamente adecuada o se quiere emprender una investigación de campo fructífera de los fenómenos sociales es preciso someter a examen las categorías que empleamos para describirlos. No es por lo demás una tarea fácil, si se toma en cuenta que gran parte de la labor consiste en desligar los sentidos del lenguaje ordinario e introducir elementos semánticos que permitan cubrir una gama amplia de sujetos y relaciones entre ellos según el espectro de fenómenos de los cuales se quiera dar cuenta. No es que los sentidos de nuestro lenguaje natural sean equívocos en sí mismos, pero suelen ser inadecuados para llevar a cabo teorizaciones, es decir explicaciones teóricas o elaboración de teorías acerca de lo que ocurre en el mundo. Y si la filosofía puede cumplir una función en el ámbito académico es justo en esta tarea de análisis conceptual.

¹ Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, miembro del NAB de los programas de doctorado en Ciencias Sociales y Filosofía (con acentuación en hermenéutica y estudios socio-culturales) en los departamentos de Ciencias Sociales y Humanidades y coordinador del CA Estudios Filosóficos.

No estoy en condiciones de llevar a cabo esa labor debido a múltiples razones, de modo que me contentaré, y espero que ustedes también, con presentar los prolegómenos de ese análisis y apuntalar algunas hipótesis de trabajo para futuras indagaciones. Para alcanzar un mejor entendimiento del punto de partida, es preciso adoptar un enfoque dinámico en sentido amplio, no solo para prevenirnos de la inercia semántica a la que nos hallamos expuestos con el uso de categorías estáticas, sino porque los marcos de referencia tienen su propia historia y, por lo tanto, no son ajenos al cambio. Esto último es especialmente importante porque permite ubicarnos dentro del mapa del saber, y, en mi caso, establecer la relación que guarda la filosofía y en particular la filosofía política, en relación con aquellos saberes que se ocupan ahora directamente de los fenómenos sociales que se interceptan en las tres categorías de este libro. Como este tema es en sí mismo enorme, me limitaré a su planteamiento esquemático y a indicar sus rasgos principales.

1.2. *El reparto del saber*

Las ciencias sociales son fruto del reordenamiento del saber que se llevó a cabo durante el siglo XIX y se consolidó a lo largo del siglo XX. La emergencia, desarrollo e institucionalización de cada una de las ciencias sociales ha tenido un destino desigual en todo el mundo y no es posible establecer un cuadro general que nos permita deducir de forma sistemática el estado del arte en cada una de esas disciplinas, pero eso no impide que podamos en cambio centrar nuestra atención en aquellos casos que resultan pertinentes para nuestros propósitos actuales. En este aspecto podemos decir que la primera ciencia social que se ocupa de los flujos de las personas, es decir, la demografía, se institucionalizó en Francia en 1945 con la creación del Instituto de Estudios Demográficos (el INED), sin que esto suponga ignorar todo lo que se hizo previamente hasta llegar a esta etapa².

² De acuerdo con una conocida tesis de Foucault (2006, 25/01/77), el término *población* emergió durante el siglo XVIII, ligado a lo que llama *biopolítica* y que durante el siglo XIX determinó en buena medida la forma de organizar las ciencias humanas. Sin embargo, el uso que hace Foucault del término *ciencias humanas*, en

La demografía es, por consiguiente, una ciencia relativamente nueva y lo mismo ocurre con aquellas otras ciencias ligadas a los fenómenos a los cuales apuntan los términos que de alguna manera se presentan para delimitar el espectro. Esta condición noble de las ciencias sociales opera a menudo en detrimento de su cientificidad sin importar si se les interpela desde fuera como cuando se disputa en su interior. Así, por ejemplo, desde el punto de vista del enfoque kuhniano de la ciencia, se trata de ciencias preparadigmáticas en donde abundan las controversias estériles sobre el “verdadero” método y la “adecuada” perspectiva epistemológica para tratar los asuntos humanos. Desde dentro, en cambio, se cuestiona su neutralidad mostrando los sesgos ideológicos explícitos e implícitos en las categorías, ya sea porque exhiben prejuicios eurocentristas, de género, racistas, o de clase. No es ésta, por cierto, una cuestión que atañe de forma exclusiva a la demografía, la sociología o la antropología, sino a un número considerable de teorías de todo tipo elaboradas durante el siglo pasado y que hoy en día son puestas en cuestión bajo la bandera de un variopinto movimiento descolonizador (el cual tampoco sale bien parado cuando se le examina con detenimiento).

Con estas breves y muy esquemáticas observaciones quiero sugerir la perspectiva que he de tomar para intentar compartir con ustedes mi forma de entender el estado de la cuestión con respecto a la tríada de conceptos que aquí nos ha convocado. Si quisiera resumir el asunto en unas cuantas palabras podría decir que me ocuparé por esclarecer algunos hilos de la intrincada relación entre el conocimiento y el poder. Y para despejar cualquier falsa expectativa adelantaré que no buscaré formular cómo un cierto conocimiento, en este caso las ciencias sociales, nos ofrecen una explicación y una tecnología para tratar los oscuros usos del poder político.

En cambio, me limitaré a trazar de manera tosca algunas vicisitudes de las ciencias sociales y humanas en ese ir y venir que implica el conocimiento del poder y el poder del conocimiento en los últimos 150 años.

detrimento de la noción *ciencias sociales* delata el desarrollo particular que han tenido esas ciencias en Francia.

1.3. *Conocimiento y poder*

Dicho lo anterior pasaré ahora a explicar lo que entiendo por ambos conceptos como parte del ritual de conjurar los posibles malentendidos que puedan suscitar el uso irrestricto de palabras que tienen un sentido muy amplio en el uso cotidiano, pero también en los discursos especializados de la epistemología y la filosofía política. La tribu o secta sociológica a la que me adhiero entiende el *poder* como un concepto que remite a una propiedad o rasgo de las relaciones humanas o sociales, y no a algo que puede poseer un ser humano o un grupo de individuos, o peor aún, que pueda ser atribuido a objetos, sean estos materiales o inmateriales. Por tanto, hablar de *una mujer poderosa*, del *poder del dinero* o *el poder de la fuerza*, como hacemos de manera habitual es, en el mejor de los casos, sólo una forma de hablar, y en el peor, una manera desorientadora de comprender el concepto cuando intentamos articular una teoría del comportamiento social.

Por otra parte, por *conocimiento* entiendo sistemas de símbolos heterogéneos que sirven para orientarnos en el mundo. Hacer uso de esos sistemas de símbolos supone prácticas y rituales de diversa índole, entre las cuales cabe incluir la construcción y manipulación de objetos para el control de esos sistemas de símbolos, pero también hay ritos de iniciación, de legitimación y censura, lo cual ocurre cuando se ingresa solemnemente a instituciones poseedoras o generadoras de esos sistemas de símbolos, o cuando se otorgan reconocimientos y proscripciones. Pero, sobre todo, por medio de esas prácticas se establecen relaciones y estructuras sociales, las cuales a su vez se relacionan y se estructuran con relaciones y estructuras sociales más amplias. Y si como he dicho antes, el concepto de poder remite a cierta propiedad o rasgo de las relaciones humanas, donde hay conocimiento hay también determinadas relaciones de poder.

Pero este cuadro que estoy describiendo no estará en sus rasgos generales completo hasta añadir movimiento a todos sus elementos, puesto que los sistemas de símbolos tienen cada uno su propia historia, en la cual nacen, se imponen por un tiempo para luego ser desbancados por otros sistemas, los cuales a su vez seguirán más o menos la misma suerte. Algunos de esos sistemas pueden y de hecho sucumben por completo,

pero otros pueden renacer, parcialmente, bajo un ropaje distinto. Existen muchas palabras para designar a esos diversos sistemas de símbolos, entre las más familiares podemos citar: *mitos, religiones, doctrinas, ideologías, teosofías, filosofías naturales, teorías, concepciones del mundo, cosmologías, hipótesis, ciencias*, etc.

Existen también metarelatos sobre esos sistemas de símbolos. Algunas de estas narrativas portan títulos apropiados para la ocasión: *epistemología, gnoseología, teoría del conocimiento, filosofía de la ciencia, historia de la ciencia, sociología del conocimiento*, etc. Sin embargo, todo este vocabulario es relativamente reciente, como lo es también el término *ciencia* en su sentido actual, y sus formas adjetivadas.

1.4. *El poder del conocimiento*

Quizá la razón más poderosa del prestigio que ha adquirido el conocimiento científico en nuestra época no provenga de la efectividad de su supuesto método o métodos, sino por lo que se puede hacer con él, es decir, por sus consecuencias tecnológicas. Cuando evocamos este último término, pensamos sobre todo en los instrumentos electrónicos que nos facilitan ahora la comunicación y dominan una parte importante de nuestra interacción con el mundo. Pero las ciencias sociales aportan también sus propias herramientas aunque de manera más discreta y por desgracia, no de forma tan preponderante como sería deseable, ya que su utilización o no, depende en gran medida de la actitud que tengan los gobiernos sobre su valor y utilidad social. Sin embargo, no existe en realidad una separación tajante entre las tecnologías que proporcionan las ciencias naturales y los instrumentos que elaboran las ciencias sociales, los cuales se encuentran por lo regular amalgamados de tal forma que resultan indistinguibles e irónicamente, inadvertidos a simple vista; como ocurre de forma patente cuando echamos una mirada a esa estructura social del mundo contemporáneo que llamamos “medios de comunicación”. Esa estructura es en sí misma una máquina social impresionante de significados, de percepciones destinada a moldear la forma de nuestro ser en el mundo, y causa principal de que el lego, el hombre y la mujer de “la calle”, puedan sentirse autorizados para sostener opiniones sobre una gran variedad de temas, incluidos, desde luego, aquellos que

aquí nos conciernen. En la medida que esas opiniones son compartidas por amplios sectores son conceptualizadas por las distintas ciencias sociales como *representaciones sociales*, *percepciones sociales*, o *imaginarios sociales*. Una característica esencial de este tipo de opiniones consiste en que no constituyen un cuerpo de conocimiento sistemático plenamente desarrollado y delimitado. Por el contrario, se trata de un cúmulo de creencias un tanto amorfo que a menudo el científico social encuentra dificultades para identificar y acotar. Otro rasgo no menos importante es que presuponen, implican y conllevan actitudes reflexivas, es decir, tomas de posición implícitas o explícitas de identidad, individual o grupal, en relación con otro (s).

1.5. *Migrante*

Pasemos ahora al análisis de nuestras categorías a partir de todo lo que se ha dicho hasta aquí. En primer término, podemos diferenciar entre las representaciones sociales asociadas a nuestras categorías, de los usos específicos que tienen dentro de las ciencias sociales. En segundo lugar, podemos identificar dichas representaciones como extensiones o alteraciones de los usos ordinarios de dichas nociones. El sentido básico de un término como lo es el adjetivo *migrante*, el que migra, el que deja su hábitat, nada indica sobre las causas de su condición ni refiere a los rasgos socio-económicos de los mismos, como tampoco dice nada sobre su estatus legal. Por consiguiente, la categoría posee un grado muy elevado de abstracción incapaz de cualquier determinación, de tal modo que para alcanzar su operatividad sea necesario añadir cuantas propiedades sean necesarias para lograr la especificidad de hechos intuitivamente conocidos.

De aquí se infiere que cuando usamos de manera descuidada ese término para hablar, digamos, del “problema migratorio”, o la “crisis de migrantes” no estamos aportando elementos para delimitar cierto tipo de fenómenos salvo si hacemos uso del término como sinécdoque, al tomar «el todo por la parte». Podría pensarse que al hablar de *problema* o *crisis* hemos dado un paso hacia la extensión, pero en verdad solo se ha hecho una sugerencia o se ha planteado la existencia de una dificultad, pero sin se haya dado el menor indicio de aquello que se ha vuelto problemático

con respecto al sujeto que se ha movilizado. Una primera aproximación indica que el problema o la crisis puede ubicarse en cualquiera de los extremos del recorrido que se presupone como condicionantes del adjetivo. Llamemos al punto de partida el *origen* y al lugar de acogida, la *meta*. En principio, es factible asumir que el problema pueda localizarse en cualquiera de los extremos, incluso, en ambos. Ya sea porque lo que se quiere poner en foco es el abandono en el cual quedan poblados y/o ciudades cuando sufren procesos masivos de migración, ya sea porque los lugares de acogida se ven rebasados por el incremento poblacional y son incapaces de atender de manera adecuada a toda la nueva población, o bien, porque ambos fenómenos se presentan en los dos lados de la trayectoria. Pero en realidad, cuando se habla en el contexto nacional del problema migratorio se alude a otra cosa, a la trayectoria trunca, a la alteración del plan, a la tragedia que supone la ruta de migración. Y cuando esto ocurre se hace manifiesta la dimensión socioeconómica del fenómeno. Es decir, que lo que marca la pauta migratoria es aquella movilidad que huye de la pobreza, que busca mejorar sus condiciones de vida porque el lugar de origen ha perdido su capacidad para brindar sustento digno a sus habitantes. No es desde luego un fenómeno nacional, pues por desgracia lo mismo ocurre en otras latitudes, cuya zona más visible es el largo espectro de la migración africana a través del Mediterráneo. De allí que Victoria Camps haya afirmado con toda autoridad que en España la migración nunca ha sido un problema, puesto que alemanes, rusos, ingleses, y norteamericanos pudientes se pueden instalar en las zonas exclusivas de las Islas Baleares sin asomo de indignación o protesta de los lugareños, mientras que la pobreza, la migración del África negra, bereber y árabe que sigue la dura ruta de la barca hacinada a través de las aguas del Mediterráneo, recibe el repudio de una gran mayoría de la población.

Como fenómeno social, este tipo de migración, que a veces se caracteriza como *migración económica* suele fundirse y, por lo tanto, confundirse con la migración forzada por motivo de amenaza a la integridad física. Para diferenciarla se habla de *desplazados*, bajo el entendido que esa migración no es voluntaria ni tiene una meta, salvo cuando esta es la de más fácil acceso tanto en cuanto al riesgo como por la distancia

por recorrer³. Pero en ambos casos, la migración adquiere una dimensión mayor en su problematización cuando la migración económica y el desplazamiento cruzan fronteras interestatales y la configuración se hace más grande y, por ende, más compleja. Dentro de la migración interestatal o *externa* existen todavía grados de complejidad según sean determinantes los distintos factores asociados en los lados opuestos de la cadena o trayectoria, como pueden serlo la diferenciación cultural entre la cultura de la población migrante y la comunidad de acogida, la contigüidad de la meta, las rutas de acceso, la flexibilidad y la dureza de las leyes migratorias del país de acogida con respecto al origen.

Al considerar algunos de estos factores y su figuración específica⁴ se puede advertir lo inadecuado que resulta hablar de migración económica. Si, por ejemplo, comparamos la migración en relación con su contigüidad, advertimos que la configuración de la figuración adquiere una mayor complejidad según el grado de proximidad determina el número de elementos intermedios entre los extremos de la cadena o trayectoria. Esto es obvio cuando se compara la migración mexicana hacia los E.U. con la migración desde países centroamericanos hacia el mismo destino. Pero la distancia como factor determinante puede atenuarse o neutralizarse cuando entran en juego otros factores, como pueden serlo una relativa afinidad cultural, la creciente demanda de ciertos servicios que no son por lo general cubiertos por los nativos y una laxitud temporal en los puertos de entrada; dicha combinación de factores ocurre, por ejemplo, con la migración ecuatoriana en España. Pero en los casos en donde el número de mediaciones para alcanzar la meta es alto o supone cubrir amplias extensiones territoriales, la figuración muestra componentes que ejercen presiones sobre los actores principales de la misma. La naturaleza de esos componentes constituye un *mercado* en sí y forman parte importante del sistema subterráneo de la economía informal e

³ Vale la pena advertir que la definición que ofrece el diccionario de la Real Academia Española tiene un sentido negativo sin relación con el fenómeno migratorio: “desplazado, da: 1. Adj. Dicho de una persona: Inadaptada, que no se ajusta al ambiente o a las circunstancias”.

⁴ Una figuración es, en pocas palabras, el entramado de relaciones sociales de los individuos involucrados dentro de un fenómeno dado.

ilegal en distintos puntos a lo largo de las rutas de tránsito, pero también en los distintos lugares de destino. Este tipo de subsistemas si bien son reconocidos e identificados tanto por los enfoques tradicionales como por el llamado modelo de migración transnacional, no son propiamente investigados y cuando lo son, quedan oscurecidos en su vinculación con el fenómeno migratorio al caer bajo otro orden de categorías, como los estudios sobre trata de personas, los *labor studies*, o los *border studies*, etc.

Es verdad que estos subsistemas forman parte de un espectro limitado pero voluminoso de los fenómenos migratorios. De hecho, he sugerido un motivo por el cual dicha migración no puede ser propiamente descrita como *migración económica*, pero la razón de mayor peso consiste en que existen otra clase de migraciones, llamadas migraciones de profesionales (*immigrant professionals*), migración circular laboral, etc. que se encuentra plenamente regularizada y estipulada por distintos acuerdos e integraciones comerciales (como NAFTA, GATT-WTO, o la UE), y si bien su incremento es cada vez más tangible, se trata de fenómenos que no llaman la atención de los medios y raramente se les ubica como un problema.

Sin embargo, sería un error deducir de estas observaciones que todos estos tipos de migraciones responden a fenómenos relativamente independientes entre sí. De hecho, son manifestaciones de un mismo proceso político-económico denominado por lo general como *globalización*, o *neoliberalismo*, pero también en ciertas publicaciones académicas como *capitalismo tardío* o simplemente, *capitalismo*. Este proceso ejerce una violencia extrema sobre las formas tradicionales de soberanía, pero en el fondo responde a una lógica similar a la implementada en el colonialismo tradicional. Es decir, se crean marcos legales apropiados para la explotación de los recursos naturales, se crean “estímulos fiscales” y modifican las leyes laborales para hacerlas “flexibles” al establecimiento de armadoras o ensambladoras con mano de obra barata. Los más afectados en esta nueva forma de colonialismo son, desde luego, quienes se encuentran en los márgenes (o al margen) de la corriente principal de estos nuevos modos de vida que los políticos, los medios (a veces autodenominada *prensa libre*) y una cantidad nada despreciable de científicos sociales denomina “desarrollo”, “modernidad”, “progreso”.

Los grupos sociales marginales y marginados principales son los llamados grupos *indígenas* o *pueblos originarios*, cuya cultura establece una relación con su hábitat distinta a la relación que mantienen las sociedades occidentales y occidentalizadas con la propiedad. Por consiguiente, son “despojados”⁵ y desplazados de sus tierras, cuando no eliminados por medio de métodos legales e ilegales, ya sea con la aparición de grupos paramilitares, o disputas entre grupos presuntamente antagónicos de crimen organizado, los cuales se mueven con relativa facilidad dentro de Estados con democracias débiles o pseudo-democráticos con índices de impunidad y corrupción elevados. Por lo general, dichos Estados muestran rasgos sociológicos, económicos y políticos muy similares en su estructura interna y externa; por ejemplo, en su política económica se encuentran por lo regular endeudados con los organismos internacionales, como el FMI, quienes condicionan sus créditos a costa de la “liberalización” de los sectores estratégicos, lo cual ocurre incorporando a la clase política de dichos países a los consejos de administración, o como asesores o accionistas de las corporaciones extranjeras o nacionales (las menos) beneficiadas con dichas “aperturas”. Los estudios críticos por lo regular afirman que la globalización trajo consigo el libre flujo de bienes y materia primas, pero no de personas. Sin embargo, como se puede desprender de lo que he dicho hasta el momento, este reclamo es en gran medida inexacto, y para precisarlo es necesario aclarar que la globalización permite el libre flujo de personas si y solo si las personas en cuestión forman parte activa del *círculo* de la globalización. Difiere de la migración indocumentada porque por lo general su migración es temporal y multinacional. Es decir, un gerente de logística de origen

⁵ Plantear la cuestión en estos términos supone atribuir a esos pueblos la misma actitud hacia la propiedad; y desde el punto de vista de la narrativa, universalizar de manera silenciosa o involuntaria una forma unilateral de exposición. Pero esta advertencia no debe sugerir tampoco algún tipo de idea romántica o indigenista sobre la configuración social de estos grupos sociales. De hecho, pueden describirse según sus pautas de conducta social bajo el régimen de economía consuetudinaria o autoritaria, según sea el caso y como lo hacen de hecho antropólogos e historiadores de la economía (Cf. Hicks 1984, cap. 2). Además, las nuevas incursiones militares con fines económicos (¿habrá de otro tipo?) no difieren en esencia del comportamiento rapaz de las tribus autoritarias.

marroquí o portugués puede permanecer de uno a dos años en una filial en Chihuahua, para luego ser transferido por la empresa a otra sede en la costa oeste de los E.U. y de allí partir hacia otro destino en el cono Sur. Dicho de otra manera, aquí se puede captar una asimetría entre la migración indocumentada y la migración dentro del circuito global: la primera muestra un patrón unidireccional, de “abajo hacia arriba”, mientras que la segunda muestra un patrón multidireccional, según la ruta de circulación de bienes, servicios y recursos en la cadena de producción.

Desde el punto de vista histórico es manifiesto que la migración desde los países no europeos inició de forma temprana con la colonización tradicional por medio del mercado de esclavos (que llevó a los pueblos africanos a América), y la *dialéctica social* entre colonizadores y colonizados, de tal suerte que la diversidad cultural que se manifiesta en los países de Europa refleja sus “posesiones” coloniales. Por *dialéctica social* debe entenderse una multiplicidad de fenómenos derivados de la interacción entre colonizados y colonizadores, tales como procesos de aculturización o asimilación, resistencia y choque cultural, bilingüismo, etc. Desde luego, todos estos procesos se encuentran también presentes en las nuevas formas de migración hasta ahora indicadas, como ocurre cuando se trata de causas subjetivas de la migración; es decir, cuando la *meta*, por ejemplo, los Estados Unidos, se concibe como el lugar ideal para vivir o, como reza la leyenda, porque se busca alcanzar el “sueño americano”.

1.6. Refugiados

Como acabamos de ver, la categoría migrante y sus derivados cubre una gran variedad de fenómenos dentro de procesos más amplios de carácter político-económico. Una parte considerable del debate en la academia discurre sobre la identificación de tales políticas con el llamado modelo neoliberal. Por ejemplo, Foucault indicó en sus cursos que se trata de mecanismos de lo que llamó de manera horrible *gubernamentalidad* o arte de gobernar, y no propiamente como una ideología, según ciertas formas tradicionales de tratar el asunto. Sin embargo, ambas posturas no son mutuamente excluyentes pues una doctrina económica es a fin de cuentas un mecanismo de gobierno y una ideología que justifica

ese mecanismo⁶. Pero tal discusión no tiene mucho sentido si no va acompañada de un análisis medianamente aceptable sobre cuándo cumple una u otra función o bien ambas. Pero no es todo, la misma noción de *ideología* requiere aclararse debido al continuo cambio de sentido en un autor y otro. En lo que a mí respecta, me parece que el término puede ser útil para distinguir, por ejemplo, el liberalismo económico del neoliberalismo, en el sentido de usar al primero como prédica o discurso para llevar a cabo prácticas completamente opuestas, como lo es la instauración de prácticas unilaterales y monopólicas, tales como las que encontramos en tratados comerciales como el TLCAN.

Este uso del término, por lo demás bastante familiar, adquiere particular relevancia en los casos extremos de intervención militar en países catalogados como *rogue states* y, por consiguiente, alimenta el debate sobre lo que se ha dado en llamar intervención militar humanitaria⁷. Este

⁶ Aquí se podría llamar la atención sobre una rectificación de Foucault que admite de forma explícita la posibilidad de una combinación pero que se relaciona directamente con nuestro tema visto en perspectiva histórica y que por consiguiente, llama a citarse in extenso: “En alguna parte dije que no se podía comprender la introducción de las ideologías y una política liberales en el siglo XVIII sin tener presente que esa misma centuria que había reivindicado en tal alta voz las libertades liberales las había lastrado, empero, con una técnica disciplinaria que, al afectar a los niños, los soldados y los obreros donde se encontraban, limitaba en forma considerable la libertad y daba en cierto modo garantías a su ejercicio. Pues bien, creo que me equivoqué. No me equivoqué por completo, por supuesto, pero en fin, no es exactamente así. Lo que está en juego, me parece, es otra cosa. Esa libertad, a la vez ideología y técnica de gobierno, debe comprenderse en el interior de las mutaciones y transformaciones de las tecnologías de poder. Y de una manera más precisa y particular, la libertad no es otra cosa que el correlato de la introducción de los dispositivos de seguridad. Un dispositivo de seguridad... solo puede funcionar bien con la condición de que se dé algo que es justamente la libertad, en el sentido moderno que adopta en el siglo XVIII: ya no las franquicias y los privilegios asociados a una persona, sino la posibilidad de movimiento, desplazamiento, proceso de circulación de la gente y las cosas” Foucault 2006, 70-71. Más adelante volveré sobre esta forma de entender la política para confrontarla con un enfoque sociológico y filosófico más adecuado, al menos desde mi punto de vista.

⁷ Como señala Chomsky (2000), la denominación tiene dos usos, uno propagandístico y otro literal, aplicado a aquellos países que no se apegan a las normas internacionales, y por consiguiente, de aquí surge una situación paradójica, pues es

recurso se ha implementado no sin despertar amplios debates ya que supone un cambio radical en los principios que presuntamente rigen los asuntos internacionales. En particular, supone anular o desactivar el principio de soberanía de los estados al permitir la intervención extranjera cuando existan motivos convenientes para hacerlo. Se podría pensar a primera vista que este tema se encuentra muy alejado de nuestras categorías de análisis, pero la falta de pertinencia se desvanece cuando se cae en la cuenta de que el fundamento de dicha intervención se plantea en términos de la prioridad de los derechos humanos de las personas sobre el derecho de soberanía de los estados. Se ha argumentado que tal intervención se vuelve moralmente necesaria sobre la base de la incapacidad de determinados estados para garantizar la integridad física de sus ciudadanos.

De acuerdo con los defensores de este tipo de intervencionismo, los “fracasos” o errores en la implementación de dichas intervenciones en casos horribles, como Kosovo, Irak o Sudan, no pueden, por muy lamentable que sean, cancelar la figura de tales intervenciones, puesto que siempre existirán motivos serios y urgentes para echar mano de tales intervenciones⁸.

El dilema consiste en determinar cuándo efectivamente estamos ante una cuestión realmente de crisis humanitaria y cuándo ante la justifi-

factible pensar que sean los países más poderosos los candidatos a caer en esta segunda categoría, mientras que en la primera caerán aquellos que ofrecen resistencia a los intereses de los segundos.

⁸ Entre los defensores, Taylor B. Seybolt sostiene que “una cantidad considerable de tinta se ha derrochado sobre este tema, principalmente debido a abogados internacionalistas y filósofos morales cuyos debates legales y morales permanecen en «estado de ignorancia vencible» por falta de apoyo empírico. Los científicos políticos, los socorristas y los analistas militares, por su parte, han ocupado menos tiempo en el tema de la justificación, prefiriendo en su lugar analizar las intervenciones pasadas para determinar qué y por qué ha ocurrido, y cuáles son las implicaciones para la resolución de conflictos violentos, la asistencia humanitaria y los asuntos militares”. Seybolt 2007, p. 3. Pero es paradójico que un tipo de intervención que se dice fundar en la pertinencia de principios morales, se desentienda de tales consideraciones a favor de una presunta objetividad de los hechos, bajo el supuesto de un empirismo ingenuo que supone que «los hechos hablan por sí solos».

cación chapucera para hacerse de los recursos de la nación en cuestión. El debate continuará en la medida en que existan “fracasos” en esas misiones militares humanitarias, y los llamados “daños colaterales” sigan afectando a miles de personas en todo el mundo. En América Latina tenemos varios ejemplos de esto, de los cuales el más reciente tiene que ver con Venezuela y la presunta crisis de refugiados que buscan alcanzar las fronteras colombianas y brasileñas. En este caso, como en otros parecidos, los medios juegan un papel importante que a menudo queda fuera en los estudios de migración, pero que son parte fundamental del fenómeno. Es obvio, por ejemplo, en el caso venezolano, la cobertura mediática que reciben los distintos actores tanto internos como externos de ese país que ha sido catalogado como “granuja” o “canalla”. Pensar que los medios asumen una posición objetiva es incurrir en la mayor ingenuidad, puesto que los medios buscan generar una opinión, que en algunos casos se vuelve determinante en la toma de decisión, de un congreso, un cabildo, y de un país, con respecto al “problema”.

Pero no necesitamos ir muy lejos. Nosotros como país en los últimos años hemos dejado de ser un país de origen migrante, para convertirnos en un país de tránsito que desde hace un año enfrenta un flujo migratorio inusual y, que, por consiguiente, es motivo de atención de todos los medios, tanto nacionales como extranjeros. En primer lugar, se presentan epifenómenos sin precedentes, como son las llamadas caravanas migrantes hondureñas, que desde el año pasado se han organizado y publicitado de forma tan abierta que mueve tanto al escepticismo como a la suspicacia. Aquí, como en otros casos, existe poca investigación disponible que pueda acallar o bien dar sustento a ese tipo de escepticismo y a las sospechas que despierta este tipo de presencia mediática.

Como habitante y académico fronterizo he podido percibir este desfase entre la expectativa y la realidad, de quienes llegan para dar cuenta de fenómenos que nos marcan como ciudad. Incluso, he podido apreciar en las caras de algunos de ellos el desconcierto y hasta cierta desilusión cuando la situación no es como la pintaban o se la habían imaginado. La migración indocumentada es sin duda objeto de uso político y mueve un número insospechado de intereses a su alrededor. Con la retórica agresiva de Trump hacia los migrantes, se crearon expectativas muy grandes temiendo lo peor sobre los retornos masivos una vez instalado el pre-

sidente en la Casa Blanca, pero el mal presagio nunca se cumplió, sin negar que las cifras de deportaciones y detenciones arbitrarias se hayan incrementado, pero al menos no en los términos que ahora encontramos con la llegada de amplios contingentes de migrantes indocumentados de Centroamérica, África y Asia. Por otra parte, esta composición variopinta pasa por lo regular desapercibida en los medios que “cubren” las caravanas centroamericanas.

Pero el uso político que se hace de un fenómeno como este no debe oscurecer tampoco la dimensión política de la migración como tal. Ya he sugerido que tanto la migración dentro del circuito como la migración indocumentada son como las dos caras de la misma moneda político-económica; pero hay otra dimensión netamente política que puede resaltarse sin menoscabo de este par. En su origen, se corresponde con el concepto de libertad en su sentido primario. Es decir, hablamos de libertad como libre tránsito, como libertad de movilidad. Incluso el sentido legal y judicial conserva este sentido básico de la libertad política, y por consiguiente, tanto el delito como la acción punitiva se conceptualiza como privación de la libertad.

Pero la libertad política solo se ejerce plenamente dentro de la *polis*, y para trascenderla se requiere de cierto número de documentos tanto del origen como de la meta o metas a las que se quiere llegar. Los requisitos y papeles varían, como todos sabemos, según el estado de las relaciones diplomáticas entre el país de origen y el o los países de llegada. La migración indocumentada es, en la mayoría de los casos, un problema político en este sentido en la medida que vulnera en principio los controles poblacionales de los países y, por consiguiente, aumenta los riesgos de seguridad de los mismos. Esta es una preocupación creciente en todo el mundo, y la prueba de ello es el Pacto Mundial por una migración segura, ordenada y regular, celebrado en Marruecos el 10 y 11 de diciembre del año pasado. De cumplirse este acuerdo, en teoría no podrá hablarse más de migración indocumentada, lo cual no implica que el fenómeno desaparezca.

1.7. *Derechos humanos*

Una preocupación latente en dicho Pacto es el respeto a los derechos de los migrantes, tomando en cuenta que la migración irregular se compone en muchas ocasiones por grupos grandes de mujeres y niños. Sin embargo, como otros acuerdos no comerciales por el estilo, el Pacto es un catálogo de buenas intenciones pues carece de instrumentos adecuados para sancionar aquellos países receptores, como los E.U., como de los países presuntamente canallas, que suelen ignorar los acuerdos internacionales. Además, la triada de conceptos que contempla el Pacto se prestan a respetar la letra mas no el espíritu de la misma, ya que Trump podría alegar que el Pacto es compatible con el programa de Comunidades Seguras que revivió en el 2017, y con el cual ha deportado un promedio de 6 mil personas al mes bajo dicho esquema.

Ahora bien, el año pasado se tradujo al español bajo los auspicios de la CNDH, el libro de Robin Hoover *La creación de fronteras compasivas: una ética migratoria*, en donde el autor, un pastor con una larga trayectoria en la defensa de los derechos humanos de los migrantes en el otro lado de la línea fronteriza, nos narra sus experiencias y la visión que motiva su trabajo humanitario. Al respecto, me ha llamado la atención sus observaciones sobre la dimensión política del fenómeno de la migración indocumentada. Para ejemplificar sus observaciones me limitaré a un par de referencias que se encuentran vinculadas de inmediato entre sí. La primera de ellas afirma lo siguiente:

Los políticos no quieren perder de vista conjuntos de temas que son importantes para el electorado. El conjunto de "cuestiones fronterizas" es enorme y todo está relacionado de alguna forma con todo lo demás. Uno puede tener esperanza, en parte, porque por fortuna no hay un enfoque real de izquierda o de derecha para la frontera. La frontera es política, pero no partidista. He estado buscando reformas significativas desde los noventas, pero todo lo que vi fueron las represiones de la legislación de 1996 que se originó en el gobierno de Clinton, una concentración sin precedentes a lo largo de la frontera en la década del año 2000 en la administración de Bush y procuración de justicia tremendamente agresiva durante la década actual de 2010, en el gobierno de Obama. Es difícil concebir una reforma inminente favorable a los migrantes. Los candidatos siguen discutiendo la reforma

*migratoria. Se hacen promesas antes de la elección. Nada cambia, salvo que sea para peor*⁹.

Si entendemos bien el contexto político al que alude Hoover, es medianamente claro que asigna una posición de izquierda al partido demócrata y una de derecha al partido republicano, y bajo este supuesto —por lo demás bastante cuestionable visto desde fuera— se entiende su afirmación sobre la neutralidad partidista de la frontera, en tanto que a fin de cuentas las medidas tomadas por las administraciones de ambos partidos no difieren en sustancia con respecto a la reforma migratoria. Para nosotros en cambio, o para mí cuando menos, la condición apartidista del problema migratorio en la frontera sur es la mejor muestra que ambos partidos desde el punto de vista del espectro político, son variaciones sobre un mismo tema de derecha. De hecho, existe una clara continuidad entre las administraciones de ambos colores, como lo muestra por ejemplo, la ampliación que hizo Trump en el 2017 de la adición de reforma a la inmigración ilegal y de responsabilidad inmigrante de 1996, que extiende la aplicación de la ley migratoria a los gobiernos locales.

No obstante, inmediatamente vuelve con un comentario que a mi juicio contradice el discurso anterior:

*La afinidad partidista no es un buen indicador de la postura de una persona o partido sobre la inmigración. Los que están más a favor de las fronteras abiertas son los republicanos de Wall Street, no los grupos humanitarios que se encuentran en la frontera. Las personas más cerradas a la apertura de las fronteras que he conocido se encuentran en los grupos activistas ambientales extremos que consideran que la presencia de seres humanos es contaminación; por lo tanto, no se debería permitir a nadie el ingreso a Estados Unidos*¹⁰.

Si tomamos en cuenta el poder político de los republicanos de Wall Street frente al poder de los ambientalistas radicales, es claro que ya habrían ganado la batalla. Pero es dudoso que estén a favor de una apertura completa de las fronteras. De hecho, nadie, salvo los demagogos, los románticos y utopistas de siempre, proponen la apertura total de fron-

⁹ HOOVER, Robin, *La creación de fronteras compasivas. Una ética migratoria*, Traducción de Anabel Gómez González, CNDH, México, 2018, p. 42.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 42-43.

teras. Para que eso sea posible hace falta construir un gobierno mundial, fomentar una cultura cosmopolita adecuada y muchas otras cosas que es innecesario enumerar. La cuestión es otra y olvidar que las causas principales de la migración indocumentada dependen de un sistema político económico. La apertura regional es más factible, pero lo es en la medida que la integración económica y cultural sea alcanzada al corto plazo. Nosotros hemos sufrido un tratado de libre comercio que lo es solo de los dientes para fuera, pues lejos de acercarnos a la integración nos ha alejado, compartiendo únicamente sus bondades entre un reducido grupo de mexicanos privilegiados.

En la situación actual la cuestión de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados remite a comportamientos institucionales inadecuados en los países de tránsito y en los de llegada; remite, en pocas palabras, al trato que debe recibir todo inmigrante por el simple hecho de tratarse de un ser humano independientemente de su estatus. Plantear los derechos humanos en términos de libre circulación para los grupos indocumentados lejos de contribuir a mejorar las condiciones de los inmigrantes oscurece la verdadera dimensión de las violaciones flagrantes a las que son sometidas en cuanto a su integridad física como emocional. Los derechos humanos cobran sentido en el plano de los hechos concretos, no en el reino abstracto de lo deseable o del deber ser. Ninguna de las leyes de inmigración de los países puede estar por encima del trato digno y no puede bajo ninguna circunstancia justificar el trato vejatorio, el abuso sexual y la separación de las familias. Dicho de manera breve, resulta tan dañino criminalizar la inmigración indocumentada como victimizarla.

1.8. Observaciones finales

Por último, quiero volver sobre dos cosas que espero no hayan quedado desarticuladas en todo lo que he tratado de decir. La primera de ellas consiste en el papel que juega la migración indocumentada dentro este gran sistema que llamamos *globalización o capitalismo tardío*. Es decir, la migración indocumentada cumple un propósito específico dentro del gran proceso globalizador no muy distinto a la migración de las empresas ensambladoras que a su vez permite la migración de circuito.

Pero la analogía no debe dar pie a confundir o identificar esa migración entre la migración “ilegal” y la migración dentro del circuito, sino con la maquila o ensambladora que se ha establecido para conseguir mano de obra barata. Dicho de otro modo, la inmigración del primer tipo permite conseguir mano de obra barata sin necesidad de movilizar las empresas, sino en todo caso, movilizándolo a ese ejército de reserva —para tomar prestada la noción de Marx— que permitirá aumentar las ganancias simplemente echando mano de obra fuera del marco legal laboral del país anfitrión. Esto ocurre incluso cuando existen permisos de trabajo temporal, como ocurrió con el famoso Programa Bracero 1942-1964, en donde los estados que rechazaron en un principio hacer uso del programa mostraron altas tasas de migración laboral ilegal.

El segundo aspecto tiene que ver con el grado de desarrollo de las ciencias sociales hoy en día, y como he tratado de sugerir, el análisis de las categorías invita a una investigación de largo plazo y multidisciplinaria. En las condiciones actuales esto es prácticamente imposible por varias razones. La primera de ellas obedece a lo que Norbert Elias llamó con tino *la persistencia de los sociólogos en el presente*. Esta actitud tiene una doble cara: por un lado, refleja la tendencia de los investigadores por captar, por decirlo de alguna manera, la foto del momento, del hecho que atrae la atención de todos en un momento determinado. La otra cara consiste en el empirismo carente de teoría sobre el cual se mueve esta toma instantánea. Un segundo y no menos importante motivo consiste en que investigar la inmigración indocumentada como un proceso de un proceso más grande supone hacer lo que se denomina *Big Science*; esto es, proyectos multinacionales de largo plazo que permitan alcanzar un nivel más allá de la investigación regional.

1.9. Bibliografía

- CHOMSKY, Noam, *Rogue states. The rule of force in world affairs*, MA, South End Press, Cambridge, 2000.
- FOUCAULT, M., *Seguridad, territorio, población. Curso del Colegio de Francia 1977-1978*, traducción de Horacio Pons, FCE, México; Buenos Aires, 2006.

HICKS, John, *Una teoría de la historia económica*, Versión de Isabel Bonache, Orbis, Barcelona, 1984.

HOOVER, Robin, *La creación de fronteras compasivas. Una ética migratoria*, traducción de Anabel Gómez González, CNDH, México, 2018.

SEYBOLT, Taylor B., *Humanitarian military intervention. The conditions for success and failure*, SIPRI & Oxford University Press, New York, 2007.

2. RACISMO, MIGRACIÓN Y TOTALITARISMO: DE LA GEOPOLÍTICA A LA BIOPOLÍTICA

Rolando Picos Bovio¹

El intervalo de vida del hombre corriendo hacia la muerte llevaría inevitablemente todo lo humano a la ruina y la destrucción si no fuese por la facultad de interrumpir y comenzar algo nuevo, una facultad que es inherente a la acción como un siempre presente recordatorio que los hombres, aunque deben morir, no nacieron para ello sino para comenzar (...) El milagro que salva al mundo, la esfera de los asuntos humanos, de su normal y "natural" ruina es en última instancia el hecho de la natalidad, en el cual la facultad de la acción está enraizada ontológicamente.

Hannah Arendt, La condición humana

2.1. *Introducción*

La migración ha sido una característica inequívoca de la modernidad y de sus contradicciones. La crisis migratoria que se gestó en el trecho final del sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018) con el éxodo de miles de centroamericanos en la frontera sur del país, ha reabierto un debate que involucra diferentes variables y que se ubica, en esta lógica, en el marco de lo geopolítico y lo biopolítico, pues involucra profundamente las relaciones internacionales y el control de los desplazamientos humanos por las fronteras nacionales bajo el marco de la soberanía de los Estados. Bauman señala que aunque no representan una novedad histórica:

¹ Profesor-Investigador de Tiempo Completo de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), Licenciado en Filosofía y Maestro en Metodología de la Ciencia por parte de la UANL y Doctor en Humanidades y Artes por parte de la Universidad Autónoma de Zacatecas (2009). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel 1, desde el 2010. Sus líneas de investigación principales son Problemas Éticos de la Filosofía Contemporánea, Filosofía de la Educación y Didáctica de la Filosofía.

Las migraciones masivas no tienen nada de fenómeno novedoso: han acompañado a la modernidad desde su principio mismo (aunque modificándose continuamente y, en ocasiones, invirtiendo incluso su sentido), pues este «modo de vida moderno» nuestro comporta en sí mismo la producción de «personas superfluas» (localmente «inútiles» —excedentes e inempleables— por culpa del progreso económico, o bien localmente intolerables, es decir, rechazadas por el descontento, los conflictos y la agitación causados por las transformaciones sociales/políticas y por las consiguientes luchas de poder)².

La migración ha marcado el desarrollo evolutivo del ser humano. La historia de lo que somos y de los que hemos sido y, probablemente, de lo que seremos en el futuro, no puede entenderse como ajena a la condición migrante del hombre. Las instituciones de la cultura, la política, la economía y la existencia misma de la globalización multicultural dan cuenta, en el proceso histórico, de que la migración constituye el eje de la civilización misma.

Aparte de revelar el trasfondo político y el dominio tácito de la política norteamericana en la política migratoria mexicana, la crisis —continuada como disputa verbal y política en el campo diplomático de las relaciones entre México y Estados Unidos— ha vuelto a visibilizar el racismo no soterrado que confirma uno de nuestros peores rasgos culturales: la discriminación de lo propio (construida sobre la relación de dominio sobre los pueblos indígenas) y de lo ajeno (como extranjero, diferente e inaceptable) bajo parámetros étnicos que se han construido sobre una falsa idea de lo nacional y lo identitario.

El debate, que se ha reflejado en diferentes espacios comunicativos mueve a reflexión por la polarización de las posiciones y el tono agresivo de muchas de ellas. Revela asimismo, que incluso más allá de lo racial, lo que priva en el rechazo de la otredad, es lo que la filósofa Adela Cortina, denomina la «aporofobia», el rechazo del pobre, no por ser migrante, sino, básicamente por ser pobre: el tránsito, en el mundo global, de la *xenofilia* a la *xenofobia*. El contraste entre cómo se recibe a migrante que aporta ingresos y aquel que, exponiéndose a todo tipo de peligros, busca

² BAUMAN, Zygmunt, *Extraños llamando a la puerta*, Paidós, Barcelona, 2016, pp. 10-11.

una oportunidad de vida, y al que se rechaza y cataloga como “enemigo”, es un parámetro para pensar sobre este fenómeno.

Bajo el principio que considera como fundamento la migración como derecho humano, este trabajo intentará desarrollar una reflexión que incorpore varios ejes: en primer lugar, describirá la relación entre la migración como una de las formas que asume la biopolítica contemporánea; en un segundo momento, establecerá el vínculo entre el racismo y el totalitarismo como formas de fragmentación de la subjetividad moderna y, por último, a partir de las categorías desarrolladas por Arendt de «natalidad» y «narratividad» describirá el horizonte posible de las otras formas de concebir la condición humana migrante bajo la perspectiva del derecho humano fundamental: el de la vida y el del futuro.

2.2. *Migración y biopolítica*

Con una larga historia que trasciende los fines de este artículo, el fenómeno migratorio en el siglo XXI se encuentra vinculado, en principio, a los intereses estratégicos que determinan la geopolítica global del capitalismo y sus asimetrías. La ola migrante centroamericana es la confirmación y continuidad de un fenómeno que se replica desde hace décadas en Europa y que confirma las desigualdades de la globalización: la exclusión del desarrollo y la estabilidad política como precondition de una existencia condenada al permanente exilio en la búsqueda de un horizonte de humanidad; es decir de vida digna auténticamente humana.

La migración es un fenómeno que expresa aquello que Foucault identifica como *biopolítica*, referida a un *espacio* dentro del orden de lo político que supone: “la entrada de los fenómenos propios de la vida de la especie humana en el orden del saber y del poder, en el campo de las técnicas políticas”³. En ese orden, las grandes migraciones que se produjeron en el siglo XX fueron motivadas, en principio, por dos grandes factores: la guerra y la crisis económica. El drama de los refugiados de la guerra o de los migrantes que huyen de la pobreza, la inseguridad o

³ FOUCAULT, Michel, *Historia de la sexualidad 1. La voluntad de saber*, Siglo XXI, México, 2005, p. 171.

de condiciones políticas que restringen sus horizontes de realización humana, se encuentra ligado a los mecanismos de actuación de las redes del poder.

Sobre la base del rechazo a la diferencia, a la presencia del otro, se fundamentó, como lo ilustra con toda claridad la obra de Arendt, *Los orígenes del totalitarismo*, todo un discurso racial que configuró el problema del otro como un asunto de política de exclusión, dominio y aniquilación física. En el caso específico del nacionalsocialismo, los horrores extremos del fascismo hicieron, del no ario, del extranjero, del judío, del otro, un enemigo, una *nuda vida*. Un ser, desprovisto de cualquier valor.

La globalización es impensable sin la migración, pero esta es un proceso diferenciado: por un lado, la libertad de los capitales y las inversiones y por el otro la movilidad del mundo del trabajo. La lógica de la globalización favorece la migración del capital cultural o de aquel que suma al desarrollo científico-técnico de la sociedad del conocimiento, no ocurre del mismo modo con el éxodo de aquellos que, por causas económicas, políticas o sociales se desplazan de una nación a otra. La globalización es siempre un proceso selectivo y determinista que enuncia lo circular y lo tangencial de sus reglas del juego. En este sentido García Canclini destaca:

En rigor, solo una franja de políticos, financistas y académicos piensan en todo el mundo, en una globalización circular, y ni siquiera son mayoría en sus campos profesionales. El resto imagina globalizaciones tangenciales. La amplitud o estrechez de los imaginarios sobre lo global muestra las desigualdades de acceso a lo que suele llamarse economía y cultura globales. En esa competencia inequitativa entre imaginarios se percibe que la globalización es y no es lo que promete. Muchos globalizadores andan por el mundo fingiendo la globalización⁴.

La dinámica de la migración va aparejada a reglas que trascienden los deseos de sus propios protagonistas pues, vinculadas a las necesidades políticas de las entidades nacionales, es sujeta de la regulación selectiva a la que hemos hecho referencia. En la lógica migración-consumo que se constituye como el motor del dinamismo de la globalización económica,

⁴ GARCÍA CANCLINI, Néstor, *La globalización imaginada*, Paidós, Buenos Aires, 2000, p. 12.

el refugiado político, el pobre, el migrante sin capital es excluido, vigilado, explotado, encarcelado y, en no pocas ocasiones suprimido: nuda vida en el anonimato de los miles de desplazados.

En nuestros tiempos, la retórica de los derechos humanos palidece ante la evidencia del control biopolítico de los flujos migratorios. En los diversos escenarios, pero significativamente ligados a las políticas migratorias de los centros de poder y del capital que constituyen el trazado del mapa geopolítico, ¿cuál es el verdadero margen de libertad de los sujetos del control de su propia existencia? ¿cómo se originan, en las entidades receptoras de la migración continua y fija, los imaginarios y percepciones de la *otredad* del migrante? ¿cómo se constituyen, a partir de lo estatal y lo ideológico, las políticas de la diferencia que justifican el racismo y la xenofobia? Sobre dichos tópicos, a partir de una metodología genealógica, construiremos la argumentación de la siguiente sección.

2.3. *Racismo y totalitarismo; migración, xenofobia y Estado*

El siglo XX marcó como ningún otro, el auge de los regímenes dictatoriales, de los nacionalismos y extremismos que se generaron como ideologías totalitarias en los Estados modernos. Un conjunto de condiciones económicas, políticas y sociales, en particular, en la Europa occidental y en las naciones asiáticas, fueron motivando el surgimiento de movimientos y filosofías nacionalistas y de un sentimiento creado de patriotismo, que acompañaron, matizados de políticas racistas o pro-racistas, el ascenso de dichos regímenes:

La verdad histórica de la cuestión es que el pensamiento racial, con sus raíces afirmadas en el siglo XVIII, emergió simultáneamente en todos los países occidentales durante el siglo XIX. El racismo había sido la poderosa ideología de las políticas imperialistas desde el comienzo de nuestro siglo. Absorbió y revivió ciertamente todos los antiguos moldes de opiniones raciales que, sin embargo, difícilmente hubieran sido capaces por sí mismos de crear o de degenerar en racismo como una Weltanschauung o una ideología [...] Hasta los fatídicos días de la «rebatña» por África, el pensamiento racial había sido una de las muchas opiniones libres

que, dentro del marco general del liberalismo, se enfrentaban entre sí, para ganar el asentimiento de la opinión pública⁵.

En el plano económico, los procesos expansionistas del colonialismo europeo, no sólo modificaron el mapa político mundial, sino que además generaron una serie de desequilibrios en las relaciones mutuas de las potencias colonialistas que, en la lucha por la conquista de nuevos territorios y mercados, trajeron aparejada el enfrentamiento entre potencias imperialistas que originó la Primera Guerra Mundial.

El clima de este enfrentamiento colonialista fue preparado con anticipación por una serie de condiciones que se gestaron en el siglo XIX. En particular, la genealogía del racismo, fundamento primero de las luchas nacionalistas, apareció ligado al desarrollo y difusión del darwinismo social de Spencer⁶ y, en general, de los enfoques derivados de la antropología evolucionista que rápidamente pasaron al dominio de la sociología y de allí al ámbito de la política⁷. Zygmunt Bauman refiere

⁵ ARENDT, Hannah, *Los orígenes del totalitarismo*, Taurus, Madrid, 2004, p. 222.

⁶ Aunque no es el único teórico que sirve de fundamento teórico de las ideologías racistas en Europa, la influencia de Herbert Spencer (1820-1903) en el nazismo parece estar muy claramente expresada en su idea del progreso humano: “La evolución termina sólo cuando se alcanza la perfección total y la felicidad más absoluta”, *First Principles*, 1902/1958, citado por RITZER, George, en *Teoría sociológica clásica*, Mc Graw Hill, 1993, p. 130.

⁷ “Spencer pensaba que existían tres vínculos básicos entre la biología y los individuos, y que aquellas acciones conformaban las leyes de la vida en general. Así, para entender las acciones sociales, el sociólogo debía conocer las leyes básicas de la vida, y la biología era la que le ayudaba a comprender esas leyes. Segundo, se dan importantes analogías entre la sociología y la biología. Es decir, en la sociedad en su conjunto, como un organismo vivo, se caracteriza, entre otras cosas, por el desarrollo, la estructura y la función (...) Tercero, existe entre los dos campos una suerte de progresión y relación natural, puesto que los humanos constituyen el problema «último» de la biología y el punto de partida de la sociología.

El funcionamiento del proceso de «supervivencia del más apto» tanto en los organismos vivos, como en los sociales, constituye una semejanza aún más específica entre la biología y la sociología. Spencer pensaba que el proceso de «supervivencia del más apto» tenía lugar en ambos reinos, el social y el biológico, y que la biología

este proceso como la elaboración de una ingeniería social que acompaña la contradictoria modernidad del racismo⁸.

En el nuevo siglo, las necesidades de industrialización y modernización de las economías capitalistas europeas, dieron lugar a un desplazamiento radical de la herencia ilustrada, abriendo así el paso a las ideologías racistas que reactualizan los mitos del “enemigo”:

Alrededor de 1900, toda una corriente de pensamiento occidental recusa la herencia de las Luces. La naturaleza, inigualitaria y violenta, no conoce más que relaciones de fuerza, justicia y «derechos humanos» son «ilusiones humanitarias». Racismo y darwinismo social fustigan a la democracia, ese «régimen de los débiles», de los que el judío, esa antítesis del instinto y de la fuerza, es el heraldo⁹.

El racismo, como expresión radical de la emergencia de discursos materializados en tecnificadas formas de exterminio masivo, se mani-

nos brinda una importante lección: en el mundo social hay que evitar interferir en ese proceso”, RITZER, Georges, *Op. Cit.*, p. 133.

⁸ Bauman estima esta contradicción en el hecho de que, por ejemplo, para el nazismo, la supresión del pueblo judío representa una reacción a la modernidad que este pueblo encarna a sus ojos. “En el caso más espectacular y notorio de la historia, el racismo contribuyó a movilizar los sentimientos y angustias antimodernistas y resultó efectivo precisamente debido a esa movilización. Adolf Stöcker, Dietrich Eckart, Alfred Rosenberg, Gregor Strasser, Joseph Goebbels y casi todos los demás profetas, teóricos o ideólogos del Nacional Socialismo utilizaron el fantasma de la raza judía para vincular los temores de las reales y probables víctimas de la modernización con el ideal de esa sociedad *volkisch* que los nazis querían crear para frenar el empuje de la modernidad. En sus referencias al horror profundamente arraigado ante el cataclismo social que la modernidad presagiaba, identificaron la modernidad con la ley de los valores económicos y monetarios y atribuyeron a las características raciales judías la responsabilidad de haber socavado inexorablemente las normas sobre el valor del hombre y el modo de vida *volkisch*. La eliminación de los judíos venía a ser, por tanto, sinónimo del repliegue ante el orden moderno. Esto indicaría el carácter esencialmente premoderno del racismo; su afinidad natural, por así decir, con las emociones antimodernas y su capacidad de encauzar esas emociones”, BAUMAN, Zygmunt, *Modernidad y Holocausto*, traducción de Ana Mendoza, revisión de Francisco Ochoa de Michelena, Ediciones Sequitur, Madrid, 2006, p. 85.

⁹ BENSOUSSAN, Georges, *Historia de la Shoah*, Anthropos, Barcelona, 2005, p. 13.

fiesta de manera trágica como razón de Estado al servicio de proyectos político-ideológicos que tuvieron como corolario prácticas de exclusión, aislamiento o aniquilación genocida de lo «diferente». Puntualiza Foucault:

En primer lugar, se puede comprender el vínculo que rápidamente se estableció entre la teoría biológica del siglo XIX y el discurso del poder. En el fondo, el evolucionismo entendido en sentido amplio, es decir no tanto la teoría de Darwin como el conjunto de sus nociones (jerarquía de las especies en el árbol común de la evolución, lucha por la vida entre las especies, selección que elimina a los menos adaptados), llegó a ser con toda naturalidad, en el curso de algunos años, no sólo un modo de transcribir el discurso político en términos biológicos y no sólo un modo de ocultar bajo una cobertura científica un discurso político, sino un modo de pensar las relaciones entre colonización, necesidad de las guerras, la criminalidad, los fenómenos de la locura y la enfermedad mental, la historia de las sociedades con las diferentes clases. En otras palabras, cada vez que hubo un enfrentamiento, homicidio, lucha, riesgo de muerte, se tuvo que pensar todo esto en el marco del evolucionismo¹⁰.

En el caso particular del antisemitismo, señala Arendt, la verdadera comprensión de su naturaleza remite no sólo a los hechos que enmarcan la *sboab*, sino a la génesis histórica que la hizo posible¹¹. Sólo a partir del análisis de esos elementos se puede dimensionar de qué manera la ideología nazi toma y reelabora una serie de argumentos para fundamentar su propio racismo de Estado. Respecto a la importancia del rescate de

¹⁰ FOUCAULT, Michel, *Genealogía del racismo*, La Piqueta, Madrid, 1992, p. 266.

¹¹ Escribe Arendt en el prólogo a la primera parte de *Los orígenes del totalitarismo*: “El antisemitismo, una ideología secular decimonónica —cuyo nombre, aunque no su argumentación, era desconocido hasta la década de los años setenta de ese siglo— y el odio religioso hacia los judíos, inspirado por el antagonismo recíprocamente hostil de dos credos en pugna, es evidente que no son la misma cosa; e incluso cabe poner en tela de juicio el grado en que el primero deriva sus argumentos y su atractivo emocional del segundo. La noción de una ininterrumpida continuidad de persecuciones, expulsiones y matanzas desde el final del Imperio Romano hasta la Edad Media y la Edad Moderna para llegar a nuestros días, embellecida frecuentemente por la idea de que el antisemitismo moderno no es más que una versión secularizada de supersticiones populares medievales no es menos falaz (aunque desde luego, menos dañina) que la correspondiente noción antisemita de una sociedad judía que ha dominado, o aspira a dominar el mundo desde la antigüedad”, p. 14.

esta génesis, puntualiza Bensoussan que: “El estudio histórico trae a la luz un contexto sin el cual no hay ninguna inteligencia posible de esta catástrofe [...en la que] concurren otros factores surgidos de los más modernos aspectos de un Estado altamente civilizado”¹², se trata pues, de situar la genealogía del proceso.

2.3.1. Racismo y biopolítica

Michel Foucault ubica el surgimiento del racismo y del discurso sobre las razas, como parte de la emergencia del fenómeno de la biopolítica, noción que implica el surgimiento de un biopoder que absorbe el antiguo derecho de vida y muerte que el soberano detenta en la teoría clásica del Estado, y que pretende convertir la vida en objeto administrable por parte del poder:

*Creo que una de las transformaciones de más peso en el derecho político del siglo XIX consistió, no tanto en sustituir el viejo derecho de la soberanía —hacer morir o dejar vivir— por otro derecho, cuanto en complementarlo con otro derecho nuevo. El nuevo derecho no cancelará al primero, pero lo penetrará, lo atravesará, lo modificará. Tal derecho, o más bien tal poder, será exactamente el contrario del anterior: será el poder de hacer vivir y de dejar morir. Resumiendo: si el viejo derecho de soberanía consistía en hacer morir o dejar vivir, el nuevo derecho será el de hacer vivir o dejar morir*¹³.

El biopoder, producto legítimo de la modernidad, implica un desplazamiento del sentido del control. Se trata “de una toma de poder sobre el hombre en tanto que ser viviente, es decir de una especie de estatalización de lo biológico”¹⁴. Si durante el desarrollo de los siglos XVII y XVIII aparecen las técnicas del biopoder ligadas a mecanismos disciplinarios de ordenación del cuerpo (anatomopolítica), en aras de una racionalidad social ligada a la producción y el trabajo, en la segunda mitad del siglo XVIII emerge una tecnología no disciplinada del poder:

A diferencia de la disciplina que penetra el cuerpo —afirma Foucault—, la nueva técnica de poder no disciplinaria se aplica a la vida de los hombres, o mejor, no se

¹² BENSOUSSAN, Georges, *Op. Cit.*, p. 8.

¹³ FOUCAULT, Michel, *Genealogía del racismo*, p. 249.

¹⁴ *Ibid*, p. 247.

*apropia del hombre-cuerpo, sino del hombre viviente. Este último término apresa al hombre espíritu (...) tras la anatomía política del cuerpo humano instaurada en el siglo XVIII, a finales del mismo siglo se ve aparecer algo que ya no es una anatomo-política del cuerpo humano, sino algo que yo llamaría una bio-política de la especie humana*¹⁵.

La anatomopolítica se caracteriza por ser una tecnología individualizante del poder que tiene como fin producir cuerpos dóciles y fragmentados a través de su vigilancia y control disciplinario, la bio-política aparece en cambio ligada a las masas: tiene como objeto las poblaciones humanas; se preocupa en sus orígenes por la administración y control de sus procesos biológicos; su conocimiento implica su futuro control, su regulación por el Estado¹⁶. Esta regulación se expresa estadísticamente en tasas de natalidad, mortalidad y morbilidad que representan las formas en que “la biopolítica extraerá su saber y definirá el campo de la intervención de su poder”¹⁷.

Al insertarse en forma activa en la ordenación de la vida, la bio-política rompe con el esquema jurídico de la teoría política clásica, se torna materialista en su intervención, que se colectiviza como población: “La bio-política trabaja con la población. Más precisamente con la población como problema político, como problema a la vez científico y político, como problema biológico y problema de poder”¹⁸.

Un asunto fundamental para comprender cómo la operación de la bio-política transforma los ámbitos de intervención del poder, inicia con la ordenación del cuerpo que se convierte luego en la ordenación social. “El poder no dominará a la muerte, sino a la mortalidad”¹⁹, señala Fou-

¹⁵ FOUCAULT, Michel, *Genealogía del racismo*, pp. 250-251.

¹⁶ “...lo que formó los primeros objetos de saber y los primeros objetivos de control de la bio-política fueron esos procesos —como la proporción de los nacimientos y las defunciones, la tasa de reproducción, la fecundidad de la población— que en la segunda mitad del siglo XVIII estaba, como es notorio, en conexión con un conjunto de problemas económicos y políticos...”, FOUCAULT, *Ibid*, p. 251.

¹⁷ *Ibid.*, p. 254.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Op. Cit.*, p. 257.

cault, para destacar que ahora el Estado es quien interviene —y posee el derecho— para hacer vivir:

Decir que el poder se apoderó de la vida, o por lo menos, que durante el siglo XIX tomó a su cargo la vida, equivale a decir que llegó a ocupar toda la superficie que se extiende de lo orgánico a lo biológico, del cuerpo a la población, a través del doble juego de las tecnologías de la disciplina y de las tecnologías de regulación²⁰.

Para Foucault la aparición del racismo en el Estado moderno se posibilita precisamente en la emergencia de la bio-política. El control se liga ahora a la cuestión de las razas.

El racismo es una forma de fragmentación biológica y política que el poder dispone como ordenación:

es el modo en que, en el ámbito de la vida que el poder tomó bajo su gestión, se introduce una ruptura que se da entre lo que debe vivir y lo que debe morir. A partir del continuum biológico de la especie humana, la aparición de las razas, la calificación de unas razas como buenas y otras como inferiores, será un modo de fragmentar el campo de lo biológico que el poder tomó a su cargo, será una manera de producir un desequilibrio entre los grupos que constituyen una población²¹.

La constante de aplicación de este principio de control biológico justificará entonces la aniquilación como garantía de la sobrevivencia propia: “Si quieres vivir debes hacer morir, debes matar”²². La legitimación de la muerte del otro no desde el punto de vista exclusivo de las razones de la política, sino de la raza:

Pero el racismo hará funcionar esta relación de tipo bélico («Si quieres vivir, el otro debe morir») de un nuevo modo y compatible con el ejercicio del biopoder. El racismo, en efecto, permitirá establecer una relación entre mi vida y la muerte del otro que no es de tipo guerrero, sino de tipo biológico. Esto permitirá decir: “Cuanto las especies inferiores más tiendan a desaparecer, cuanto más individuos anormales sean eliminados, menos degenerados habrá en la especie, y más yo — como individuo, como especie— viviré, seré fuerte y vigoroso y podré proliferar”. La muerte del otro —en la medida en que representa mi seguridad personal— no coincide simplemente con mi vida. La muerte del otro, la muerte de la mala raza,

²⁰ *Ibid*, p. 262.

²¹ *Ibid*, p. 264.

²² *Ibidem*.

*de la raza inferior (o del degenerado o del anormal) es lo que hará la vida más sana y más pura*²³.

La larga cita que tomamos de Foucault resalta una de las justificaciones fundamentales que el nacionalsocialismo utiliza para instrumentar su política racista y genocida. Los argumentos utilizados por el nazismo en torno a “la cuestión judía” no difieren mucho de este principio: “Desde el momento en que el Estado funciona sobre la base del biopoder, la función homicida del Estado mismo sólo puede ser asegurada por el racismo”²⁴.

Hemos entreverado la fundamentación de Foucault y Arendt sobre el totalitarismo y el racismo para enmarcar la reflexión sobre lo que denominamos como control biopolítico de la migración. La deconstrucción que el totalitarismo fascista intentó establecer sobre la racialidad para justificar una política de aniquilación de la diferencia, se expresa hoy con intensidad en el debate político migratorio. Discursivamente no explicita la voluntad de aniquilación de la vida física del migrante sea en Europa o en América, pragmáticamente está decidida a aceptar las consecuencias mortales de su control biopolítico. Es capaz, en no pocas ocasiones, como en el gobierno de Donald Trump en Estados Unidos, de exteriorizar su evidente odio y su profundo desprecio a lo diferente.

2.4. Natalidad y narratividad: la condición migrante del excluido en el siglo XXI

Los fascistas del futuro no van a tener aquel estereotipo de Hitler o de Mussolini. No van a tener aquel gesto de duro militar. Van a ser hombres hablando de todo aquello que la mayoría quiere oír. Sobre bondad, familia, buenas costumbres, religión y ética. En esa hora va a surgir el nuevo demonio, y pocos van a percibir que la historia se está repitiendo.

José Saramago

²³ *Ibid*, p. 265.

²⁴ *Ibidem*.

Con su profunda *vis* reflexiva, ha sido la filósofa Adela Cortina la que ha desgranado con detenimiento, los verdaderos signos del rechazo a la migración en el siglo XXI. No se trata de una aversión a la piel, a la lengua y, de cierta forma, a las costumbres. No se trata de un problema hermenéutico o lingüístico, sino de una variable en la que la condición del ciudadano, sobre todo *sus privilegios*, parecen ponerse en peligro. Señala Cortina:

Realmente, no se puede llamar xenofilia al sentimiento que despiertan los refugiados políticos y los inmigrantes pobres en ninguno de los países. No es en modo alguno una actitud de amor y amistad hacia el extranjero. Pero tampoco es un sentimiento de xenofobia, porque lo que produce rechazo y aversión no es que vengan de fuera, que sean de otra raza o etnia, no molesta el extranjero por el hecho de serlo. Molesta, eso sí, que sean pobres, que vengan a complicar la vida a los que, mal que bien, nos vamos defendiendo, que no traigan al parecer recursos, sino problemas²⁵.

No obstante, su ideologización, el imaginario del migrante es plural. La actitud de rechazo no es coextensiva, pues las formas de solidaridad se hacen presentes en lo cotidiano²⁶, de lo cual puede inferirse, que su aversión es, en muchos sentidos, producto de una labor ideológica deliberada.

En este tono, el neoliberalismo ha producido un fenómeno emergente en el espectro político que potencializa el imaginario del rechazo a la migración: los pobres de ultraderecha, el odio a la diferencia. El drama migratorio refleja una de las muchas fisuras de la modernidad y sus contradicciones. El resurgimiento de un racismo radical que se cobija sobre los discursos del nacionalismo, la identidad, para defender y proteger “lo propio”, el ámbito de la seguridad y otros tópicos se revela incapaz de entender que, en la experiencia histórica, no ha sido la exclusión, sino la solidaridad, no el miedo, sino el principio de la esencial igualdad humana, lo que constituye nuestro horizonte común.

²⁵ CORTINA, Adela, *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*, Paidós, Barcelona, 2014, p. 6.

²⁶ Vid, al respecto, el artículo de DE GASPERIN GASPERIN, Rafael Modesto *et al.*, “El Caso en México de “Las Patronas” y el Premio Nacional de Derechos Humanos 2013”, en *Direito, Estado e Sociedade*, n. 49, jul/dez, 2016.

La migración y la potencialización de las ansiedades constituyen el *leit motiv* de la política del rechazo a la diferencia. Los factores objetivos de la dinámica social deben de construir las condiciones para una comprensión de aquellas “patologías sociales [que] precisan diagnóstico y terapia. Porque acabar con estas fobias es una exigencia del respeto, no a «la dignidad humana», que es una abstracción sin rostro visible, sino a las personas concretas, que son las que tienen dignidad, y no un simple precio”²⁷.

Todos somos migrantes. Migramos de una condición de inexistencia a otra condición de finitud que, sin embargo, tiene su recompensa en la posibilidad de la singularidad de la vida. En el camino aprendemos y enseñamos. Abrimos el camino para los que han de venir. Renovación del ser desde su finitud.

Hannah Arendt en *La condición humana*, acuñó un hermoso término para esta condición: la natalidad, condición ontológica que hace posible la vida en común, que siempre es plural y como posibilidad para el inicio de nuevas historias que, frente a la violencia y la injusticia, pese a ellas, siempre tendrán la capacidad de interrumpir la corrupción y degradación del mundo; de humanizar la existencia:

*Labor y trabajo, así como la acción, están también enraizados en la natalidad, ya que tienen la misión de proporcionar y preservar —prever y contar con— el constante flujo de nuevos llegados que nacen en el mundo como extraños. Sin embargo, de las tres, la acción mantiene la más estrecha relación con la condición humana de la natalidad; el nuevo comienzo inherente al nacimiento se deja sentir en el mundo sólo porque el recién llegado posee la capacidad de empezar algo nuevo, es decir, de actuar. En este sentido de iniciativa, un elemento de acción, y por lo tanto de natalidad, es inherente a todas las actividades humanas. Más aún, ya que la acción es la actividad política por excelencia, la natalidad, y no la mortalidad, puede ser la categoría central del pensamiento político. diferenciado del metafísico*²⁸.

Un proyecto de nueva condición humana asume, en principio, el reto de pensar, en contra de la lógica determinista de lo Mismo, la exterioridad y la alteridad, el pensamiento “del afuera”, del otro y de lo otro. En

²⁷ *Ibid*, p. 16.

²⁸ ARENDT, Hannah, *La condición humana*, Paidós, Buenos Aires, 2009, p. 22.

el orden de la configuración de la subjetividad se trata de un desplazamiento de la construcción del yo que ahora se ve a sí mismo más allá de lo epistémico o lo ontológico, para desplazarse a lo ético y a lo estético.

El quiebre del humanismo ha puesto al hombre en una condición límite que es, a la vez, una nueva oportunidad de repensar, desde lo educativo mismo, su relación con el otro más allá del dominio o la voluntad de poder:

*La relación con el otro no es (más) una relación contractual o negociada (...) de dominación o de poder, sino de acogimiento. Es una relación ética basada en una nueva idea de responsabilidad (...) que reconoce que la hospitalidad (la común casa humana) precede a la propiedad, porque quien pretende acoger a otro ha sido antes acogido por la morada que él mismo habita y cree poseer como suya*²⁹.

Somos yo y somos el otro, porque la relación ética desborda los viejos límites de lo singular, de lo nacional o lo ideológico propio de lo moderno, para ubicarse en una nueva universalidad no abstracta: la de la común condición humana y la de una acción donde «nada de lo humano me es ajeno». La casa humana es común y todos somos migrantes en ella.

2.5. Bibliografía

- ARENDDT, Hannah, *La condición humana*, Paidós, Buenos Aires, 2009.
 ARENDT, Hannah, *Los orígenes del totalitarismo*, Taurus, Madrid, 2004.
 BAUMAN, Zygmunt, *Extraños llamando a la puerta*, Paidós, Barcelona, 2016.
 BAUMAN, Zygmunt, *Modernidad y Holocausto*, Ediciones Sequitur, Madrid, 2006.
 BENSOUSSAN, Georges, *Historia de la Shoah*, Anthropos, Barcelona, 2005.
 CORTINA, Adela, *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*, Paidós, Barcelona, 2014.
 FOUCAULT, Michel, *Historia de la sexualidad 1. La voluntad de saber*, Siglo XXI, México, 2005.
 FOUCAULT, Michel, *Genealogía del racismo*, La Piqueta, Madrid, 1992.

²⁹ MÈLICH, Joan Carles y Bárcena, Fernando, *La educación como acontecimiento ético. Natalidad, narración y hospitalidad*, Paidós, Barcelona, 2014, p. 22.

GARCÍA CANCLINI, Néstor, *La globalización imaginada*, Paidós, Buenos Aires, 2000.

MÈLICH, Joan Carles y BÁRCENA, Fernando, *La educación como acontecimiento ético. Natalidad, narración y hospitalidad*, Paidós, Barcelona, 2014.

RITZER, George, *Teoría sociológica clásica*, Ed. McGraw Hill, México, 1993.

2.6. *Hemerografía*

DE GASPERIN GASPERIN, Modesto, *et al.*, “El Caso en México de “Las Patronas” y el Premio Nacional de Derechos Humanos 2013”, en *Direito, Estado e Sociedade*, n. 49, jul/dez, 2016. Versión electrónica disponible en: https://www.researchgate.net/publication/315371151_El_Caso_en_Mexico_de_Las_Patronas_y_el_Premio_Nacional_de_Derechos_Humanos_2013_O_Caso_das_Patronas_no_Mexico_e_o_Premio_Nacional_de_Direitos_Humanos_2013

3. CONSIDERACIONES ÉTICAS DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES FRONTERIZAS EN DEFENSA DE LOS MIGRANTES

Luis Rubén Díaz Cepeda¹

3.1. *Introducción*

La institucionalización de una ideología, el neoliberalismo, que crea vidas precarias y privilegios individualizados sobre la mentalidad orientada a la comunidad ha creado una gran brecha socioeconómica entre el norte y el sur global. Ese fenómeno ha contribuido a la destrucción del tejido social y por ende a una espiral de violencia en los países centroamericanos, obligando a muchos ciudadanos a emigrar hacia el norte, en donde en su mayoría son rechazados. En este breve trabajo defenderé la tesis de que esta ideología de rechazo hacia el Otro puede y debe ser sustituida por una ética de solidaridad. Para este fin, primero mostraré los antecedentes históricos que han causado una diáspora centroamericana, luego explicaré los sistemas éticos de Emmanuel Levinas y Enrique Dussel, y finalmente señalaré cómo las organizaciones sociales de Casa Anunciación en El Paso Texas y de la Casa del migrante en Ciudad Juárez, las cuales se dedican a la defensa y protección de los migrantes, son prueba viva de que dichos sistemas éticos son no solo aplicables,

¹ El autor es Doctor en Humanidades (rama de Filosofía Moral y Política) por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Actualmente forma parte del profesorado del Doctorado en Filosofía con Acentuación en Hermenéutica y Estudios Sociales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Su línea de investigación son los movimientos sociales. Su última publicación es "Communication and Mobilization Tactics to Find Ayotzinapa's 43 Disappeared Students" en coautoría con Ernesto Castañeda & Andrade, Kara, publicado en *Protest Public Relations: Communicating dissent and activism*. Puede ser contactado en ruben.diaz@uacj.mx

sino necesarios para abatir la crisis humanitaria que se está viviendo en la actualidad en la frontera entre México y los Estados Unidos.

3.2. *Antecedentes históricos*

La migración de centroamericanos hacia los Estados Unidos no es nueva, sino que se ha dado desde la década de los 1970' s. De acuerdo con Jonas y Rodríguez² los orígenes de esta migración se pueden rastrear a una mezcla de guerra civil, genocidio, violencia, capitalismo radical y vulnerabilidad económica. Este fenómeno de migración ha sido, al menos en parte, causado por la implementación y legitimación de políticas neoliberales y de globalización que niegan formas de vida y supervivencia distintas de las que necesita el mercado, mismo que privilegia la individualización sobre lo común. Dichas políticas crearon una población excedentaria, que es considerada nula por las potencias dominantes³. Este desdén por la vida de las víctimas del sistema se puede observar en las formas tanto abiertas como sutiles, de discriminación hacia los migrantes del sur global.

Históricamente la migración centroamericana se ha dado a través de la frontera entre los Estados Unidos y México, especialmente por Texas. Algunos de los inmigrantes buscaban internarse a los Estados Unidos de manera inadvertida, mientras que algunos otros se entregaban a las autoridades migratorias con la finalidad de solicitar asilo político. El número y composición demográfica de este flujo migratorio era estable. Sin embargo, a fines del 2013 tuvo un incremento notable en el número de personas, alcanzando su clímax en el verano del 2014. Desde entonces ha habido una oscilación entre incremento y decremento del número de migrantes. También cambió la composición de este flujo migratorio, dándose un aumento en el número de grupos familiares (principalmente mujeres con niños) y de infantes no acompañados que se entregaban

² Cfr. JONAS, S., & RODRÍGUEZ, N, *Guatemala-U.S. Migration: Transforming Regions*. Austin, University of Texas Press, 2015.

³ Cfr. AGAMBEN, G., *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, The United States of America, Stanford University Press, 1998.

para ser arrestados por oficiales de migración, para posteriormente solicitar asilo político.

3.3. *Inicio de las caravanas*

El 12 octubre del 2018 se dio un nuevo cambio en la forma del flujo migratorio. Antes de esta fecha, los migrantes viajan de manera aislada o en pequeños grupos. Sin embargo, en esa fecha un mensaje en Facebook dio pie a la salida de 300 personas de San Pedro Sula. La página de Facebook, desde donde se difundió el mensaje que llamaba a la caravana contaba con apenas 200 miembros. En esta página se publicó: “A diario salen 300 personas de Honduras, mejor hagamos una caravana, como una sola familia, para correr menos riesgos hacia el norte”, el cual en un primer momento no tuvo mucho impacto. Sin embargo, su difusión — irónicamente como un ataque hacia la iniciativa— por medio de la estación televisiva local HSH permitió que el mensaje llegase a muchísimas más personas, reuniéndose alrededor de 3 mil personas⁴. En menos de dos semanas la caravana había crecido a alrededor de 7 mil personas, mismas que llegaron al puente fronterizo entre Guatemala y Chiapas el 19 de octubre del 2018.

El ingreso de esta primera caravana a México no fue detenido por las autoridades migratorias de este país, aunque tampoco fueron auxiliados de manera organizada por instituciones gubernamentales. Una de las causas de esta falta de atención fue la transición de administraciones del gobierno federal. La administración saliente, encabezada por Enrique Peña Nieto, inició una débil respuesta con el programa “Estás en tu casa”. Al mismo tiempo, el gobierno electo, pero aún no en funciones de Andrés Manuel López Obrador, tampoco tomaba el control de la situación⁵. Desde entonces han sido las organizaciones religiosas y las

⁴ Cfr. VILLAMIL, J., *Cómo se gestó el multitudinario “desplazamiento forzado”*. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/558263/como-se-gesto-el-multitudinario-desplazamiento-forzado>

⁵ Con la entrada en funciones de esta administración, México se ha convertido *de facto* en un tercer país seguro donde los migrantes están a la espera de que su solicitud de asilo político sea admitida y procesada.

organizaciones de defensa de los derechos humanos quienes se han encargado de presionar al Estado para que salvaguarde los intereses superiores de los migrantes, especialmente de los infantes y las mujeres. La relativa facilidad y apoyo que tuvo esta primera caravana para su ingreso a México, así como la menor exposición a ataques y extorsión del que normalmente son presos los migrantes centroamericanos en su cruce en solitario por México, inspiró a otras personas a hacer lo mismo. En consecuencia, desde esa fecha se han organizado varias caravanas más hacia los Estados Unidos; país en donde en su mayoría han encontrado el camino bloqueado.

El tránsito de México hacia el norte no ha sido lo que los inmigrantes esperaban. Lejos de sus expectativas de encontrar un ingreso relativamente fácil hacia los Estados Unidos, se han encontrado con circunstancias adversas. Como es sabido, por la amplia difusión que se ha dado en los medios masivos de comunicación, los inmigrantes que logran tocar territorio estadounidense y solicitar asilo político desde ahí, son enviados a centros de detención en espera de que un juez de migración escuché su caso. Esta espera puede tomar años, y en un principio, implicó la separación de las familias, incluso de bebés de sus madres o padres.

Desafortunadamente el encontrarse en estos centros de detención no es la peor de las suertes que puede enfrentar un inmigrante, ya que, en la mayoría de los casos, no se les permite siquiera presentar la solicitud de asilo político desde territorio estadounidense. En su artículo “Blockading Asylum Seekers at Ports of Entry at the US-Mexico Border Puts Them at Increased Risk of Exploitation, Violence, and Death” Hyeman y Slack documentan que el gobierno de los Estados Unidos ha implementado varias estrategias para negarles el acceso al sistema de asilo a los inmigrantes. En sus palabras:

Los funcionarios de la frontera de los Estados Unidos se han negado a permitir que muchos solicitantes de asilo que están sujetos a una expulsión acelerada puedan presentar solicitudes de asilo, incluso cuando solicitan asilo o expresan temor de regresar. La administración ha procesado y detenido penalmente a los solicitantes de asilo para disuadir a otros de venir. Ha separado a los niños de los padres en la frontera, y ahora propone reunificar a estas familias, aunque en centros de detención. Incluso ha planteado la posibilidad de declarar a México como un tercer

país “seguro”, lo que dificulta las solicitudes de asilo de los migrantes que pasan por México⁶.

A partir de febrero del 2019 la administración federal de los Estados Unidos ha impulsado estrategias más sutiles y agresivas a la vez. Una de estas es el impedir que los inmigrantes lleguen a los puertos de entrada, es decir a las garitas migratorias. Esto se hace mediante el apostamiento de oficiales de migración en el punto limítrofe entre México y los Estados Unidos, quienes interrogan a las personas antes de que ingresen a territorio estadounidense sobre su situación migratoria⁷. En caso de que no puedan acreditar el tener un estatus migratorio legal, no se les permite la entrada a territorio norteamericano. Ante esta situación los migrantes se ven obligados a buscar internarse de manera “ilegal” en los Estados Unidos, lo cual es considerado un delito grave por el sistema de justicia de ese país. Formalmente hablando, esto les convierte en criminales, lo que a su vez en su momento va a dificultar el establecimiento de su caso ante el juez, pues ya tendrían “antecedentes penales”. Una tercera alternativa por la que han optado los migrante es el permanecer en México en espera de ser llamados a solicitar asilo político. Evidentemente, el ser rechazado en los puertos de entrada, y verse obligados a establecerse temporalmente en las ciudades fronterizas del norte de México, pone a los migrantes en riesgos de ser secuestrados y puestos a trabajar forzosamente por los carteles de drogas, sea como cultivadores de amapola, sicarios, o prostitutas. Es decir, les somete a los riesgos de los cuales venían huyendo.

Es importante hacer notar que al mismo tiempo que se dio el incremento de migrantes centroamericanos, se dio un decremento en el

⁶ US border officials have refused to allow many asylum seekers who are subject to expedited removal to pursue asylum claims, even when they request asylum or express a fear of return. The administration has criminally prosecuted and detained asylum-seekers in order to deter others from coming. It has separated children from parents at the border, and it now proposes to reunify these families, albeit in detention facilities. It has even raised the possibility of declaring Mexico a “safe” third country, thus barring asylum claims from migrants that first pass through Mexico.

⁷ Normalmente este proceso se da en las garitas de migración, las cuales se encuentran ya en territorio estadounidense.

número de mexicanos buscando ingresar de manera no autorizada hacia los Estados Unidos. En consecuencia, el balance total de migrantes que buscan internarse de manera no autorizada a los Estados Unidos en realidad ha disminuido a niveles no vistos desde los 1970' s. Josiha Heyman, Jeremy Slack y Emily Guerra se preguntan el por qué a pesar de esta disminución en el flujo migratorio real, la vigilancia de la frontera no solo no ha disminuido, sino que se ha incrementado. Estos tres académicos del sur de los Estados Unidos concluyen que “La evidencia empírica reciente ha vinculado estos discursos en conflicto sobre fronteras e inmigración [disminución del flujo migratorio vs. Incremento de la seguridad en la frontera] a nichos de medios de derecha, y a la elección de Donald Trump”⁸, fomentando un discurso de odio y rechazo hacia el Otro, hacia los inmigrantes por parte de los ciudadanos norteamericanos.

En el caso de los residentes de la comunidad fronteriza de Cd. Juárez/ El Paso, Texas la comunidad ha respondido de diferentes maneras a la presencia de migrantes centroamericanos y caribeños en la ciudad. Por un lado, la narrativa de odio ha permeado no solo en el ala derecha de los Estados Unidos, sino que también en México se ha creado, hasta cierto punto, una narrativa antinmigrante donde algunos segmentos de la población que les acusan de ser parásitos y/o ladrones que vienen a tomar los pocos recursos de los mexicanos. Pero por otro lado también se dieron respuestas de solidaridad con los migrantes. Algunas de estas respuestas fueron actos de bondad no organizados que consistieron en llevar alimentos a los migrantes que se encontraban en el lado mexicano del puente internacional en espera de ser recibidos en los Estados Unidos para solicitar asilo político⁹. Ha habido también respuesta de

⁸ Heyman, J., & Slack, J., *Blockading Asylum Seekers at Ports of Entry at the US-Mexico Border Puts Them at Increased Risk of Exploitation, Violence, and Death*, Center for Migration Studies, 2018, p. 755. Recuperado de <https://cmsny.org/publications/heyman-slack-asylum-poe/>

⁹ Los primero migrantes (quienes de hecho no venían con las caravanas) llegaron Ciudad Juárez hacia finales del 2018 y acamparon el puente internacional Santa Fe, mismo que conecta de manera directa a Cd. Juárez con el Paso, Texas. Sin embargo, ante las inclemencias del clima extremo de Ciudad Juárez se les invitó a

organizaciones sociales que de manera sostenida han acudido en auxilio del Otro, es decir de las personas que quedaron sin protección porque sus vidas se consideran prescindibles bajo la ideología neoliberal. Son en estas organizaciones y su cumplimiento del deber ético en quienes me enfoco en la última sección del presente trabajo. Pero antes, presentaré brevemente la fundamentación de dicho deber ético hacia el Otro, es decir hacia las víctimas del sistema.

3.4. *Deber ético*

En este documento, parto de la idea de que la noción moderna de la nación-estado se construyó a partir de la exclusión de un nosotros-ellos, un amigo o un enemigo¹⁰. Sostengo que, dentro de esta comunidad de amigos, en general, las personas ayudan a sus compañeros y ayudan a aquellos que pertenecen a lo que llamo su círculo ético: amigos, familiares, compañeros de trabajo, etc., pero no al Otro. Dentro de estas comunidades imaginarias hay relaciones fraternales definidas por Derrida como una forma de amistad que une las voluntades y hace que el poder sea sólido. La concepción de nación ha sido entonces, históricamente hablando, construida sobre la exclusión del Otro.

Como veremos, a diferencia de este sistema 'nosotros-ellos' basado en relaciones fraternales dentro de la comunidad imaginaria, los activistas sociales van más allá de su círculo ético, para comprometerse en una relación de solidaridad con el Otro, quien con su mera presencia cuestiona el bienestar del Yo. Este cuestionamiento del otro despierta una subjetividad en el activista social donde se reconoce y se cumple su deber para con el Otro. Esto se debe a que el yo tiene un deber pre-ontológico para el Otro, el cual es una parte intrínseca de la subjetividad del individuo. Permítaseme ahondar en el proceso de génesis de una subjetividad política.

trasladarse a refugios temporales bajo el ofrecimiento de que se les respetaría su turno.

¹⁰ SCHMITT, C., *El Concepto de lo político*, Alianza Editorial, Madrid, 1991.

Como es sabido en la plática con Philippe Nemo, Levinas¹¹ confirma que la responsabilidad para con el otro es abordada por el Yo como rostro, como la exterioridad. El Yo es pleno cuando responde al llamado del Otro, pues su propia subjetividad está ya ocupada por su responsabilidad ante él. La responsabilidad no es una opción para el yo. Sin embargo, esto no significa una condena, al contrario, en el encuentro ético con el Otro, el yo encuentra su libertad, pues “la libertad está a cargo de la responsabilidad que no puede asumir, una elevación y una inspiración sin complacencia”¹². Esta responsabilidad está allí porque el bien es anterior al ser, y me ha escogido a mí, soy yo quien recibe el mandato del otro para ser responsable para él. El mismo pronombre Yo signifique “aquí estoy” para ti en la voz del yo que responde al reclamo del otro sin pedir nada a cambio.

Cuando es asumida, esta responsabilidad se traduce en una obsesión, a la cual en la filosofía de Levinas no se rehúye. Al contrario, se abraza esta idea pues una persona obsesionada no es capaz de la indiferencia ante el Otro. “Esta obsesión por el otro se traduce no en a quién se debe culpar sino en la pregunta “¿Qué debo hacer?”¹³. Es importante no perder de vista que esta obsesión por el otro no es el acto voluntario de un individuo aislado, sino que, en el acto ético de tomar el lugar del Otro, el yo crece en libertad, pues al reconocer la orden del Otro se es. La responsabilidad hacia el otro es una responsabilidad que no obedece a los actos del Yo, sino que es una responsabilidad que no se impone, sino que se hace ser invitada. En palabras de Levinas: “Es sobre esta figura del ser que se posee en la igualdad, sobre el ser $\acute{a}pX'n$ donde irrumpe la obsesión que hemos reconocido en la proximidad”. Esta obsesión se alarga

¹¹ Cfr. LEVINAS, E., *Ética e infinito*, Visor Distribuciones, S.A. de C.V., Madrid, 1991.

¹² LEVINAS, E., *Autrement qu'être ou au-delà de l'essence*, Le livre de poche, Biblio essais, 1978, p. 168.

Liberté portée par la responsabilité qu'elle ne saurait en dossier, élévation et inspiration sans complaisance.

¹³ La question n'est pas de savoir qui devrait être blâmé, mais plutôt: que dois-je faire?

incluso a personas que no le son familiares al Yo no conoce; se prolonga entonces hacia la viuda, el huérfano y el extranjero.

Esta responsabilidad para el Otro, impelida por la presencia del otro en la subjetividad del yo, impide que la conciencia se complete a sí misma y crea una obsesión por el Otro. Para Levinas, “la subjetividad se define por la responsabilidad de los demás y no por el ser”¹⁴. Es decir, la subjetividad no es la identidad del yo a sí mismo, sino su responsabilidad por el otro. Esta responsabilidad viene como una presencia que se desborda, una presencia que no permite que la conciencia se identifique consigo misma. Para Levinas, entonces el Yo debe responder al rostro del Otro, el extraño, pero el extraño que esta frente a mí, lo cual puede significar que este deber ético sea solo instanciado en miembros de mi comunidad¹⁵. Para evitar esta limitación, es necesario pasar al momento en el que una persona no solo responde al Otro que aparece frente a él, sino que, movida por un sentimiento de solidaridad, va al encuentro de las personas que están allende sus fronteras, como lo hacen las organizaciones sociales que han acudido al auxilio de los migrantes.

Partiendo de la filosofía de Levinas, Enrique Dussel, desde un punto de vista político y no solo ético como lo hace el filósofo lituano, desarrolla su propuesta de cómo una subjetividad ética se hace presente en el mundo. Dussel dice que “el ‘ser-sujeto’ es una forma de estar consciente o despierto, que el nacimiento de la subjetividad (y la corporeidad) se co-

¹⁴ LEVINAS, E., *El Humanismo del otro hombre*, Siglo veintiuno editores, México, 1974, p. 132.

¹⁵ Hablamos de la justificación que Levinas hizo de la masacre en Sabra y Shatila cuando en una entrevista radial, después de los eventos en cuestión, se le pregunta: “Emanuel Levinas, tú eres el filósofo del ‘otro’, ¿No es la historia, no es la política el preciso lugar de encuentro con el ‘otro’? Y para los israelitas, ¿no son los palestinos el ‘otro’, más que cualquiera? A lo que Levinas responde:

Mi definición del otro, es completamente diferente. El otro es el vecino, que no es necesariamente mi ascendencia, pero que puede ser. Pero si tu vecino ataca a otro vecino, o lo trata injustamente, ¿qué puedes hacer? Entonces la alteridad adquiere otro carácter, en la alteridad podemos encontrar un enemigo, o por lo menos nos enfrentamos con el problema de saber quién tiene razón y quién está equivocado, qué es justo y qué es injusto. Hay personas que están mal.

loca en una posición en la que los eventos aparecen fenomenalmente”¹⁶. En otras palabras, ser es tener un cuerpo, pero lo que es más importante, estar al tanto del mundo y las relaciones de explotación que existen en él. Es decir, la verdadera subjetividad, que necesariamente ocurre dentro de una comunidad, ocurre al igual que en Levinas, cuando el Yo está al servicio del Otro. Sin embargo, más allá de Levinas, para Dussel la acción personal no es suficiente, sino que la solidaridad para con el Otro se debe dar de forma colectiva, organizada e institucionalmente.

El primer paso entonces para crear una organización social legítima es la conciencia crítica. Evidentemente existen varios ejemplos de grupos de personas que nunca se rebelan contra la opresión. Sin embargo, también se da el caso de personas, incluso de aquellas que no sufren directamente la opresión, que se unen en lazos de solidaridad con las víctimas y luchan hombro con hombro para lograrlas. Son ellas quienes se rebelan ante el sistema opresivo. Es posible entonces afirmar que solo ciertos grupos de personas van “desde la no conciencia [...] a la conciencia ética crítica”¹⁷. Dado que, como se puede inferir ahora, la condición de ser oprimido no es razón suficiente ni necesaria para el surgimiento de una organización social, surge la pregunta de dónde está la chispa que las inicia. Propongo, basado en la filosofía de Dussel, que la respuesta está en la conciencia de la opresión, no en la opresión en sí misma, ya que una vez que las personas se dan cuenta de que las condiciones opresivas no son naturales, sino que son consecuencia de las acciones humanas, comienzan a luchar contra ellas de manera conjunta.

Contrario a la concepción liberal de los hombres que toman al individuo como un ser independiente en guerra constante con otros individuos por el control de los recursos, las organizaciones sociales éticas surgen cuando hay un sentido de comunidad; cuando se crea un “nosotros” y no un “yo”. Para dar este paso del Yo al nosotros, es vital reconocer que los seres humanos no somos un ser aislado, sino que siempre somos parte

¹⁶ DUSSEL, E., “Sobre el sujeto y la intersubjetividad: el agente histórico como actor en los movimientos sociales” en *Pasos*, Julio-Agosto (84), 1999, p. 85.

¹⁷ DUSSEL, E., *Ética de la liberación en la edad de la globalización y de la exclusión*, Trotta, Madrid, 1998, p. 309.

de una comunidad. La comunidad comienza a establecerse cuando una persona pasa de ser solo una persona a ser un actor político y entiende la política como la creación de condiciones en las que todas las personas pueden tener una vida digna. Este actor político viene de experimentar de primera mano la opresión, pero también por la presencia del Otro. A partir de esto, comienza a buscar respuestas a sus preguntas y hace suyo el sufrimiento del Otro y se ofrece a sí mismo en sustitución del Otro.

Este paso se da cuando, además de la comunidad política en la que nace una persona, existen vínculos fuertes que van más allá de los límites de la fraternidad y se convierten en vínculos de solidaridad. Como sostiene Dussel, “Nacemos en una comunidad política... sin embargo, desde el punto de vista político, esto sigue siendo una abstracción que carece de las contradicciones que siempre atraviesan una comunidad... nos movemos de la comunidad política al pueblo”¹⁸. Este movimiento se toma debido al reconocimiento mutuo de la condición opresiva de vida de las víctimas del capitalismo. Cuando las personas están unidas en su pena y enojo, tenemos personas que lucharán conjuntamente para derrocar el *status quo* que niega su derecho a una vida digna. Ahora el pueblo se encuentra listo para actuar y decide luchar para mejorar sus condiciones de vida. Para que la lucha tenga éxito es necesario fortalecer los lazos de corresponsabilidad y solidaridad entre las propias víctimas y las personas que han acudido a su llamado.

Como ya lo he establecido, el vínculo que debe unir a estos grupos es la solidaridad definida como “emotividad crítica dirigida a la externalidad sufriente de la víctima... [Solidaridad] es, [entonces] el deseo metafísico del Otro como otro”¹⁹. Es decir, mientras que la fraternidad es un sentimiento que se promueve dentro de una comunidad política cerrada, la solidaridad busca aliviar el dolor del Otro en tanto Otro, lo que permite que el Yo se aleje de las restricciones de un Estado o terri-

¹⁸ DUSSEL, E., *20 tesis de política*, Siglo XXI; Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe, México, 2006, p. 72.

¹⁹ DUSSEL, E., “De la fraternidad a la solidaridad”, en Pablo de Tarso en *La filosofía política actual y otros ensayos*, Ediciones Paulinas, México, 2012, p. 106.

torio, y asista al Otro dondequiera que esté. De hecho, el Yo ético no espera a que aparezca el Otro, sino que está ansioso por ir a su encuentro.

Es importante reafirmar que la solidaridad no se limita al territorio de un Estado o de una comunidad política, sino que se extiende a la comunión entre la víctima y el Yo, que no solo responde al cuestionamiento del Otro que se le presenta, sino que busca activamente estar cerca de la víctima. Al hacerlo, deja los privilegios que vienen con la membresía al sistema opresivo. El Yo va a luchar junto al Otro, e incluso le sustituye en su sufrimiento.

Claramente, si una persona no está cerca del Otro, difícilmente desarrollará un sentido de deber ético hacia ella. Al principio, es una acción en la que el Yo busca en el Otro el origen de la relación entre significado y significante, pero luego se convierte en una relación vivida en la que el Yo está expuesto al sufrimiento del Otro. En otras palabras, para que el individuo desarrolle su deber ético, es necesario acortar la distancia. Como dice Dussel: “acortar la distancia es una praxis, es actuar hacia el otro [en tanto Otro], es una acción dirigida hacia la vecindad, la praxis es esto y nada más: un enfoque de proximidad”²⁰.

Para sentir el dolor del Otro, el Yo debo abandonar la torre de marfil y ver cara a cara el sufrimiento de los demás. Este movimiento es un acto consciente del Yo que va más allá de sus fronteras porque intuye el sufrimiento del Otro y por lo tanto se apresura a ayudarlo. “La proximidad es [entonces] la palabra que mejor expresa la esencia de las personas, su primera encarnación (arqueológica) y final (escatológica), una experiencia cuya memoria moviliza a las personas y sus proyectos más ambiciosos y de alta mentalidad”²¹.

Es importante tener en cuenta que la proximidad no se limita al enfoque físico ya que las personas pueden estar físicamente cerca unas de otras, pero pueden no estar cerca en un sentido emocional. Es decir, a pesar de estar físicamente juntos, pueden carecer del sentido de solidaridad con los demás que se produce cuando se reconocen en el sufrimien-

²⁰ DUSSEL, E., *Philosophy of Liberation*, Orbits Books, Nueva York, 1985, p. 17.

²¹ *Ibid.*, p. 19.

to de los otros. En palabras de Dussel: “esta cercanía a las cosas, esta proximidad física es proxémica (personas a ser), no proximidad (persona a persona)”²². Esto significa que la proximidad física es una condición necesaria pero no suficiente para establecer la relación de solidaridad entre los oprimidos y entre ellos y el que ha reconocido su condición como un deber ético.

Este movimiento de proxémica a proximidad lo realizan los activistas sociales que viven en solidaridad con los oprimidos, ya sea porque son parte de ellos o porque lucharon junto al Otro. Un activista social ético pierde su inocencia y se da cuenta de que es él quien está en la cárcel de la totalización y no el Otro, porque el Otro, a pesar de las condiciones sociales opresivas, ya está libre en su alteridad. Tanto el Yo ético como el Otro luchan juntos, lado a lado, un sistema que ha llevado a los individuos a considerar el mundo como un lugar donde la explotación es natural y donde la culpa se coloca en un sistema económico impersonal, y no en las personas que promueven este sistema. El activista social justo es entonces el que reconoce que “la conciencia ética [se] define como la capacidad de uno para escuchar la voz del otro, la palabra transontológica que brota más allá del sistema actual para responder a la voz del otro, que es justicia”²³. Esta respuesta proviene de una comunidad como potencial de vida.

Reflexionando sobre esta idea, sostengo que, al concepto de vida, es necesario agregar vida digna, porque las características físicas que permiten que un cuerpo permanezca activo son obviamente necesarias, pero no suficientes para abarcar todos los aspectos que la vida buena comprende. Afirmo entonces que una vida digna es parte de la capacidad de autodeterminación. Para los oprimidos, esta habilidad es negada por el sistema que lo tiene en esa condición, y también por un activista social que considera al oprimido incapaz de actuar por sí mismo. Por lo tanto, es vital recordar que la rebelión se construye en conjunto entre la víctima y el Yo ético, es decir, aquel que se solidariza con el sufrimiento de las

²² DUSSEL, E., *Ética de la liberación en la edad de la globalización y de la exclusión*, Trotta, Madrid, 1998, p. 30.

²³ DUSSEL, E., *Philosophy of Liberation*, Orbits Books, Nueva York, 1985, p. 47.

víctimas. Este último se renueva por la interacción con el Otro en una relación no jerárquica, ni asistencialista. En esta relación entre iguales, el Otro es tratado con respeto y dignidad y siguiendo la filosofía de Levinas, su voz es una orden, pues la justicia es “escuchar la voz del Otro”. De esto se puede deducir claramente que la ayuda que se le brinda al Otro, debe hacerse en los términos que este indica, y no en los términos que el Yo quiera imponer. Hacer esto último mantendría al Otro en un estado de sumisión y/o dependencia. Por el contrario, en la ayuda al Otro, se buscan su autodeterminación, pues se reconoce el valor de la alteridad.

3.5. Conclusiones: organizaciones sociales éticas

Los conceptos éticos introducidos por Levinas y luego desarrollados por Dussel no son meras abstracciones, sino que han tenido efectos reales y tangibles en el mundo. La filosofía de la liberación ha estado en diálogo constante con los así llamados gobiernos progresistas. Con ellos se ha desarrollado formas de gobierno otras, como por ejemplo el estado plurinacional de Bolivia y el poder obediencial²⁴. Asimismo, la teología de la liberación ha implementado prácticas eclesiológicas cercanas a la comunidad de base. Ciertamente estas prácticas promueven la idea de una iglesia viva cercana a las necesidades materiales de las y los necesitados. En ella se viven los principios éticos de solidaridad con el Otro. Estos principios de obediencia al deber ético hacia las víctimas del sistema son compartidos por organizaciones sociales de corte religioso en la frontera. En esta última sección me referiré, entonces, a algunas de las organizaciones sociales de El Paso, Texas y Ciudad Juárez que traspasaron los límites de su círculo ético y se unieron en una comunidad de víctimas y personas y personas solidarias que demandan justicia para el Otro.

Ante el comportamiento adverso de los gobiernos de los Estados Unidos —en franca y abierta hostilidad hacia los inmigrantes del sur global— y del Estado mexicano —que ha tenido una respuesta acotada ante la crisis migratoria— han sido las organizaciones sociales quienes mayormente han contribuido a auxiliar a los migrantes. Me refiero en

²⁴ Ver las *20 tesis de política* (DUSSEL, 2006).

concreto a la Casa del Migrante en Ciudad Juárez y a Casa Anunciación en El Paso, Tx. Estas organizaciones, entre otras más, ha dado socorro y refugio a los migrantes que son dejados a su suerte por oficiales de migración. En el caso de Casa Anunciación “desde febrero del 2019 han estado recibiendo de 400 a 700 migrantes que les son enviados”²⁵. El mismo caso de albergar un número inusitado de migrantes se dio en la Casa de migrante donde han dado hospedaje a más de 5000 migrantes, bajo la idea de “acompañarlos lo más que se pueda, de tenerles lo mejor posible en su dignidad como persona”²⁶.

Tanto la Casa del migrante como Casa Anunciación son un ejemplo de cómo cuando las personas cumplen con su deber ético hacia el Otro, es posible crear sociedades más justas que permitan que la vida florezca. Esto se debe a la ampliación de las relaciones basadas en la ética, la responsabilidad y la solidaridad. Primero entre el Otro y el Yo, y luego entre todas las personas. Los movimientos sociales legítimos han creado espacios públicos donde las personas pueden actualizar su personalidad a través de relaciones de solidaridad con otros miembros de la sociedad. Esta es una muestra de cómo, incluso en las condiciones más duras, una sociedad más justa es posible cuando se reconoce el valor y la dignidad de la otra qua otra.

3.6. *Bibliografía*

AGAMBEN, G., *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, The United States of America, Stanford University Press, 1998.

Casa anunciación, *As of the end of February 2019, 400-700+ refugees per day are being sent to Annunciation House*. Recuperado de <https://annunciationhouse.org/>

Casa del migrante, *Casa del migrante*. Recuperado de <http://www.diocesisdeciudadjuarez.org/migrantes/>

²⁵ Casa anunciación, *As of the end of February 2019, 400-700+ refugees per day are being sent to Annunciation House*. Recuperado de <https://annunciationhouse.org/>

²⁶ Casa del migrante, *Casa del migrante*. Recuperado de: <http://www.diocesisdeciudadjuarez.org/migrantes/>

- HEYMAN, J., & SLACK, J., *Blockading Asylum Seekers at Ports of Entry at the US-Mexico Border Puts Them at Increased Risk of Exploitation, Violence, and Death*. Center for Migration Studies, 2018. Recuperado de <https://cmsny.org/publications/heyman-slack-asylum-poe/>
- JONAS, S., & RODRÍGUEZ, N, *Guatemala-U.S. Migration: Transforming Regions*, Austin, University of Texas Press, 2015.
- LEVINAS, E., *Autrement qu' être ou au-delà de l' essence*, Le livre de poche, Biblio essais, 1978.
- LEVINAS, E., *El Humanismo del otro hombre*, Siglo veintiuno editores, México, 1974.
- LEVINAS, E., *Ética e infinito*, Visor Distribuciones, S.A. de C.V., Madrid, 1991.
- SCHMITT, C., *El Concepto de lo político*, Alianza Editorial, Madrid, 1991.
- VILLAMIL, J., *Cómo se gestó el multitudinario "desplazamiento forzado"*. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/558263/como-se-gesto-el-multitudinario-desplazamiento-forzado>
- DUSSEL, E., *20 tesis de política*, Siglo XXI; Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe, México, 2006.
- DUSSEL, E., "De la fraternidad a la solidaridad", en Pablo de Tarso en *La filosofía política actual y otros ensayos*, Ediciones Paulinas, México, 2012.
- DUSSEL, E., *Ética de la liberación en la edad de la globalización y de la exclusión*, Trotta, Madrid, 1998.
- DUSSEL, E., "Sobre el sujeto y la intersubjetividad: el agente histórico como actor en los movimientos sociales" en *Pasos*, Julio-Agosto (84), 1999.
- DUSSEL, E., *Philosophy of Liberation*, Orbits Books, Nueva York, 1985.

4. DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES DETENIDOS¹

Alfonso Jaime Martínez Lazcano²

4.1. *Introducción*

La migración es un fenómeno social complejo que se relaciona con los problemas más graves de la humanidad, como el hambre, el racismo, la pobreza, los conflictos y la violencia de género³, entre otros; a causa del nivel de desarrollo humano de los países de origen de los emigrantes, por el bajo crecimiento económico, el saqueo de los recursos naturales y financieros por las naciones del “primer mundo”, que provocan desempleo, inseguridad y falta de oportunidades, países como Honduras, Guatemala, El Salvador, Haití, Cuba, Venezuela y México en América Latina son donde más se da la emigración, pero además no solo hay una movilidad externa, sino también interna (desplazados) casi por los mismas causas.

Durante el trayecto a su destino la población migrante es presa de agentes de los Estados y del crimen organizado, lo que ocasiona una seria violación de derechos humanos, cuyo motor central es la discriminación y la situación de vulnerabilidad, ante la casi nula protección de las

¹ Artículo resultado del Proyecto de Investigación de la Estancia Posdoctoral Vinculada al Fortalecimiento de la Calidad del Posgrado Nacional del Conacyt en la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco 2018 del Doctorado Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos.

² Profesor en Estancia Posdoctoral de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco e Investigador Nacional por el SNI-Conacyt, Nivel 1. Líneas de investigación: Derechos Humanos; derecho constitucional y derecho convencional. Correo: lazcanoalf14@hotmail.com

³ ONU, *Problemas actuales de la sociedad y sus consecuencias*, ACNUR Comité Español, mayo, 2018, (Véase en: <https://eacnur.org/blog/problemas-actuales-de-la-sociedad-y-sus-consecuencias/>, consulta 10/12/2018).

autoridades, aun cuando los Estados reconocen la obligación de ser garantes de los derechos humanos y la prohibición de realizar expulsiones colectivas de extranjeros en el derecho positivo nacional, sea por estar previsto en la legislación interna o por haberse adherido o suscrito a un tratado internacional⁴, o por el contrario, hay naciones que sin reconocer estos derechos crean normas punitivas o políticas que criminalizan el ingreso irregular (migración sin documentos), en ambas situaciones la contravención a la dignidad de estas personas es grave.

Cuando los migrantes son privados de su libertad se dan una serie de violaciones a sus derechos humanos, la mayoría de los cuales les asisten sin importar su nacionalidad, sobre todo a las personas que tienen estancia irregularidad en el país de tránsito.

En el contenido de la investigación se analizan las consecuencias jurídicas en los regímenes internos de los Estados al ser Parte del Sistema Interamericano de Derecho Humanos, qué es éste, quiénes los integran y cuáles son los parámetros de protección a que se obligan, de manera especial el deber de establecer un medio de protección judicial sencillo y eficaz, que permita sancionar a los responsables de la violación de derechos humanos y la reparación integral a las víctimas, el acceso a la justicia, los derechos de las personas que son detenidas con base en la jurisprudencia y la Opinión Consultiva OC-18/03 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a las observaciones generales del Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, así como el Comité de los Derechos del Niño.

El objetivo es simplificar, de acuerdo a la extensión del trabajo, los derechos de la población migrante cuando son detenidos, qué formalidades deben cumplirse. Entre éstas se encuentran: el informe de las razones de la detención, la presentación ante autoridades competentes, los locales donde se debe llevar la detención, el tratamiento tratándose de niños, niñas y adolescentes no acompañados, la prohibición de detenciones por estereotipos y a la criminalización de la migración, la

⁴ Por ejemplo, Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

asistencia consular, los gastos repatriación por expulsión, facultades del personal de migración, entre otros.

El desplazamiento interno —sin que sea materia de este trabajo— se debe principalmente a la presencia del crimen organizado en sus comunidades, la guerra contra las drogas, las diferencias políticas, la intolerancia religiosa, que ocasionan que comunidades se dividan o se conviertan en pueblos fantasmas⁵, por desplazados internos se concibe:

Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida⁶.

4.2. Sistema interamericano de derechos humanos

El Sistema Interamericano de Derechos humanos (SIHD) es un medio convencional de control regional de promoción y protección de derechos humanos a la población de los Estados de América que se han adherido a este régimen, supervisado por dos instituciones internacionales: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y en el plano interno por todos los jueces nacionales con base en un conjunto de reglas, principios y directrices⁷.

⁵ FREGOSO, Juliana, *Los desplazados por la violencia van dejando poblaciones enteras sin habitantes. Las ONG advierten la falta de interés y de metodologías adecuadas para llevar un registro de ellas*, INFOBAE, 2/07/2017, (Véase en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2017/07/02/pueblos-fantasma-el-saldo-invisible-de-la-guerra-narco-en-mexico/>, consulta 12/01/2018).

⁶ CMDPDH, *Desplazamiento interno forzado en México, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.*, (Véase en: <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento-interno/>, consulta 12/05/2018).

⁷ MARTÍNEZ LAZCANO, Alfonso Jaime, *Sistemas regionales de protección de derechos humanos*, Ediciones Nueva Jurídica, Bogotá, 2015, p. 135.

4.2.1. Estados que pertenecen al Sistema Interamericano de Derechos Humanos

No todos los miembros de la Organización de los Estados Americanos han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención ADH), y no todos los que han suscrito la Convención ADH reconocen la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, actualmente son veinticuatro los países que la admiten como fuente del derecho nacional a la Convención ADH y son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela. Lo que representa el 68% del total de los países de América.

Trinidad y Tobago dejó de ser Estado parte al denunciar a la Convención ADH el 26 de mayo de 1998⁸, y recientemente Venezuela el 10 de septiembre de 2013⁹.

Son veinte los Estados que han reconocido la competencia contenciosa de la Corte IDH, a decir: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam y Uruguay¹⁰, lo que equivale al 57% del total de los países de América.

4.2.2. Obligación de los Estados de garantizar la protección judicial

Los Estados parte del SIDH tienen la obligación de respetar los derechos y libertades, así también el asegurar su ejercicio, es decir, facilitar

⁸ CORTE IDH, *Historia de la Corte IDH*, Véase en: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/historia-de-la-corteidh> (Consultada 6 de mayo de 2014).

⁹ MARTÍNEZ LAZCANO, Alfonso Jaime, *Op. Cit.*, p. 159.

¹⁰ CORTE IDH, *ABC de la Corte Interamericana de Derechos humanos*, 2018, p. 6., (Véase en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/ABCCorteIDH.pdf>, consulta 09/03/2018).

los medios e instrumentos para poder garantizar su ejercicio pleno. En este sentido:

*el artículo 25 en relación con el artículo 1.1 de la Convención ADH, obliga al Estado a garantizar a toda persona el acceso a la administración de justicia y, en particular, a un recurso rápido y sencillo para lograr, entre otros resultados, que los responsables de las violaciones de los derechos humanos sean juzgados y para obtener una reparación por el daño sufrido*¹¹.

La eficacia de la protección judicial de derechos humanos precisa dos fines que se persiguen: 1) que los responsables de violaciones de derechos humanos no queden impunes, y 2) lograr la reparación integral a las víctimas.

En este sentido la Corte IDH, ha manifestado que en términos amplios la protección judicial contempla “la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales”¹².

¹¹ CORTE ID, *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C n. 42, Párrafo 169. En concordancia de ideas, véase Corte IDH, *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador*. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C, n. 35, Párrafo 65; Corte IDH, *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C, n. 37, Párrafo 164 y Corte IDH, *Caso Castillo Páez Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C, n. 34, Párrafos 82 y 83.

¹² CORTE IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C, n. 1, Párrafo 91 y Corte IDH, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C, n. 245, Párrafo 261. Véase también Corte IDH, *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C, n. 144, Párrafo 214.

4.2.2.1. *Impunidad*

La impunidad representa el no castigo o sanción a los perpetradores de derechos humanos, que cuando esta conducta se generaliza o institucionaliza impacta gravemente en los derechos humanos de la sociedad.

La Corte IDH ha sostenido que la obligación de los Estados de garantizar un recurso judicial efectivo no se reduce simplemente a la mera existencia de tribunales o procedimientos formales¹³.

Un razonamiento más amplio, respecto a este tema establece que:

La Corte IDH estima necesario enfatizar que, a la luz de las obligaciones generales consagradas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención ADH, los Estados Partes tienen el deber de tomar las providencias de toda índole para que nadie sea sustraído de la protección judicial y del ejercicio del derecho a un recurso sencillo y eficaz, en los términos de los artículos 8 y 25 de la Convención ADH. Es por ello que los Estados Partes en la Convención ADH que adopten leyes que tengan este efecto, como lo son [por ejemplo] las leyes de autoamnistía, incurren en una violación de los artículos 8 y 25 en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la Convención ADH¹⁴.

4.2.2.2. *Reparación integral*

Es aquella que tiene por objeto la rehabilitación total en lo posible a las víctimas, como consecuencia de los atropellos sufridos cuando el Estado no protege los derechos humanos, con la finalidad de resarcir los daños y perjuicios causados y evitar que en el futuro se continúe victimizando a otras personas por el mismo motivo.

En el mismo orden de ideas el Tribunal Interamericano ha sostenido que la protección judicial es:

¹³ Sobre esta idea, véase CORTE IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C, n. 1, Párrafos 66-68 y CORTE IDH, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C, n. 245, Párrafos 261-263.

¹⁴ CORTE IDH, *Caso Barrios Altos Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C, n. 75, Párrafo 43.

*la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que la autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo*¹⁵.

La reparación es la consecuencia directa de la condena y la responsabilidad para el Estado, constituye el mayor grado de desarrollo del derecho internacional, tiene como propósito colocar a la víctima en una posición más o menos similar a la que se encontraba antes del hecho ilícito internacional¹⁶.

Cabría analizar en este punto, cuáles son los alcances de la obligación que en este razonamiento se le imputa al Estado, que el medio de protección tenga la característica de efectividad enunciada, da a entender que no se trata de que los recursos judiciales estén reconocidos en instrumentos jurídicos, sino que además de esto, el Estado debe proporcionar los medios necesarios para poder hacerlos válidos, es decir ejecutables.



¹⁵ CORTE IDH, *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 *Convención ADH Americana sobre Derechos Humanos*). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A, n. 9, Párrafo 24; Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, n. 184, Párrafo 100; y Corte IDH, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C, n. 245, Párrafo 261.

¹⁶ MARTÍNEZ LAZCANO, Alfonso Jaime, *Reparación integral de violación de derechos humanos pueblos indígenas y grupos étnicos*, en *Revista Jurídica Primera Instancia*, Número 5 julio-diciembre 2015, p. 136.

4.3. *Migración más vulnerable*

La parte de la migración que se encuentra en mayor riesgo durante el trayecto del país de origen al de destino, es la llamada indocumentada o en situación irregular, quienes son presa del crimen organizado, las autoridades de migración, de los que aprovechan para explotarlos como trabajadores, de desaparición forzada, levantamiento, trata de personas, asesinatos, entre otras conductas antisociales.

Los migrantes indocumentados o en situación irregular han sido identificados como un grupo en situación de vulnerabilidad, pues son los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos y sufren, a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección de sus derechos¹⁷.

4.3.1. **Violaciones a la población migrante declaradas por la Corte IDH**

La Corte IDH en diversos casos referentes a la migración y refugiados ha declarado violados los derechos de la Convención ADH, como el derecho a la integridad personal (artículo 5), libertad personal (artículo 7), debido proceso (artículo 8), acceso a la justicia (artículo 8 y 25), protección de la familia y derechos de los niños y niñas (artículos 17 y 19), nacionalidad (artículo 20) y libertad de circulación (artículo 22)¹⁸.

4.3.1.1. *Acceso a la justicia*

El acceso a la justicia como un derecho fundamental que guarda gran importancia no sólo por ser un derecho humano en sí mismo, sino tam-

¹⁷ CORTE IDH, *Caso Vélez Loor. Vs. Panamá*, 2003, párr. 98.

¹⁸ CORTE IDH, *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte IDH n° 2: Personas situación de migración o refugio*, (Véase en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/migrantes4.pdf>, consulta 12/02/2019).

bién porque es a través de él que se garantiza el respeto —o en su caso, reparación— de todos los demás¹⁹.

Las cuestiones referentes a los derechos humanos del hombre necesitan, por ende, con un sistema o con otro, ser judiciales —o justiciables—, es decir, poder ingresar a conocimiento y decisión de la jurisdicción (constitucional, dada la materia) para que ésta resuelva la pretensión a que el justiciable ha dado acceso mediante el ejercicio de su derecho a la jurisdicción que, no obstante su carácter instrumental, es uno de los derechos primordiales de la persona humana²⁰.

En la Opinión Consultiva OC-18/03 sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados en la resolución de 17 de septiembre de 2003, entre otras partes determinó:

- a) Los Estados están obligados a que en sus políticas migratorias se tenga presente el respeto por los derechos humanos.
- b) Que las distinciones que los Estados establezcan deben ser objetivas, proporcionales y razonables.
- c) Los Estados pueden tomar diversas medidas, tales como el otorgamiento o denegación de permisos de trabajo generales o para ciertas labores específicas, pero deben establecerse mecanismos para asegurar que ello se haga sin discriminación alguna, atendiendo únicamente a las características de la actividad productiva y la capacidad individual de las personas.
- d) Que no basta con que el ordenamiento jurídico interno se adecue al derecho internacional, sino que es menester que los órganos o funcionarios de cualquier poder estatal, sea ejecutivo, legislativo o judicial, ejerzan sus funciones y realicen o emitan sus actos, resoluciones y sentencias de manera efectivamente acorde con el derecho internacional aplicable.

¹⁹ IBÁÑEZ, Juana María, *Manual auto-formativo para la aplicación del control de convencionalidad dirigido a operadores de justicia*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2015, p. 7.

²⁰ BIDART CAMPOS, Germán J., *Teoría General de los Derechos Humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1993, p. 59.

4.3.2. Detención

En el supuesto de que sea detenido un trabajador por su situación migratoria irregular, las autoridades están obligadas, desde el momento que se encuentre privado de su libertad, de informar a él y a sus familiares, de ser posible en su idioma, las razones de la acusación que justifiquen la detención.

El Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW) ha recomendado el uso de formularios que contengan la siguiente información:

[...] sobre los recursos disponibles en los idiomas que con mayor frecuencia utilicen o comprendan los trabajadores migratorios en situación irregular en los países de que se trate. Sin embargo, esos formularios deben ir acompañados de una orden de detención que contenga información concreta sobre los hechos y los fundamentos jurídicos de la detención²¹.

4.3.2.1. Información de las razones de la detención

La importancia de ser informado de las razones de la detención ha quedado establecida por la Corte IDH en el siguiente caso:

En el caso sub judice, tanto la Ley de Inmigración No. 95 como el Reglamento de Migración No. 279 exigían que los extranjeros detenidos o retenidos con fines de deportación fueran informados de las razones específicas por las cuales estarían sujetos a ser deportados. Conforme al Reglamento de Migración, los cargos específicos en su contra debían notificarse en el mandamiento de arresto ordenado por el Directorio General de Migración. No obstante, como se ha señalado arriba, no se desprende de los hechos establecidos, que en algún momento los miembros de las familias Medina, Fils-Aimé y Jean, Rafaelito Pérez Charles, y Bersson Gelin fueran informados sobre las razones y motivos de la privación de su libertad, de forma verbal o escrita. Además, no existe documento alguno que acredite que les fuera comunicado por escrito sobre la existencia de algún tipo de cargo en su contra, como lo requería la normativa interna vigente en la época de los hechos.

²¹ Observación: CMW-GC-2 *Sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares*, Párr. 28.

Ello lleva a concluir que el Estado no observó la garantía establecida en el artículo 7.4 de la Convención ADH²².

4.3.2.2. *Presentación ante autoridad del detenido*

El CMW considera que toda persona detenida y privada de libertad por motivos exclusivamente relacionados con cuestiones de inmigración debe ser llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, a fin de que examine la legalidad de la detención y/o la reclusión²³, así como la necesidad de mantener esas medidas, y ordene la puesta en libertad sin condiciones del detenido y/o la aplicación de medidas menos coercitivas, en su caso. Un juez u otro funcionario autorizado por ley para ejercer competencias judiciales debe examinar periódicamente la necesidad de seguir aplicando las citadas medidas y la legalidad de las detenciones. La carga de la prueba recaerá en las autoridades que efectúan la detención, que deberán justificar la necesidad de restringir la libertad de la persona. El trabajador migratorio deberá tener acceso a asesoramiento jurídico y a representación legal, de forma gratuita si es necesario, para poder recurrir la legalidad de la detención. Nunca debería recluírse a niños, y en particular si se trata de niños no acompañados o separados de su familia, por motivos relacionados exclusivamente con temas de inmigración²⁴.

4.3.2.3. *Prohibición por detenciones por cuestión de estereotipos*

En este tema la Corte IDH ha señalado que:

²² CORTE IDH, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C, n. 282, Párrafo 370.

²³ Los extranjeros con estancia irregular en México detenidos por el Instituto de Migración deben ser alojados en una Estación o Estancia Migratoria, no en una prisión.

²⁴ Observación: CMW-GC-2 *Sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares*, Párr. 33.

Ahora bien, la Corte advierte que de los hechos no se desprende que las privaciones de libertad de los miembros de las familias Jean, Fils-Aimé y Medina, así como de Rafaelito Pérez Charles y Bersson Gelin, antes de ser expulsados del territorio dominicano a Haití, se hayan efectuado de acuerdo con el procedimiento establecido en la normativa interna. Por ello, resultaron ilegales, en contravención con el artículo 7.2 de la Convención ADH. Asimismo, no se llevaron a cabo con la finalidad de realizar un procedimiento migratorio formal. Es claro que la manera en que se realizó la privación de libertad de las presuntas víctimas por parte de los agentes estatales, indica que fue por perfiles raciales relacionados con su aparente pertenencia al grupo personas haitianas o dominicanas de origen o ascendencia haitiana, lo que resulta manifiestamente irrazonable y por tanto arbitrario. Por lo dicho, se infringió el artículo 7.3 del tratado. En consecuencia, este Tribunal considera que las privaciones de libertad fueron ilegales y arbitrarias y el Estado vulneró los incisos 2 y 3 del artículo 7 de la Convención ADH²⁵.

4.3.2.4. Locales de detención²⁶

El artículo 17, párrafo 3, de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CIPDTMF) pone de relieve el carácter no penal de la detención administrativa. Dispone que los trabajadores migratorios o sus familiares que sean detenidos por violación de las disposiciones sobre migración sean alojados, en la medida de lo posible, en locales distintos de los destinados a las personas condenadas o a las personas detenidas que esperan ser juzgadas. Como esta detención puede prolongarse mucho, los migrantes detenidos deben ser alojados en centros especiales específicamente diseñados para tales propósitos. Además, no se les someta a mayores restricciones ni a condiciones más severas que las requeridas para garantizar la seguridad de su custodia y el mantenimiento del orden. El CMW estima que los Estados partes deben buscar

²⁵ CORTE IDH, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C, n. 282, Párrafo 368.

²⁶ Los extranjeros con estancia irregular en México detenidos por el Instituto de Migración deben ser alojados en una Estación o Estancia Migratoria, no en una prisión.

alternativas a la detención administrativa, y que ésta solo debería utilizarse como último recurso.

4.3.2.5. *Criminalización de la inmigración irregular*

El Comité de los Derechos del Niño (CRC) y el CMW respecto de la criminalización de la entrada y estancia irregular han determinado que es violatoria de derechos humanos, ya que no constituyen delitos contra las personas, los bienes o la seguridad nacional; en cuanto a los niños han determinado que no deben ser sometidos a medidas punitivas, porque de hacerlo va más allá del interés legítimo de los Estados partes *por* controlar y regular la migración y da lugar a *detenciones* arbitrarias²⁷.

Como ya fue establecido, los Estados tienen la facultad de controlar y regular el ingreso y permanencia de personas extranjeras en su territorio, por lo que este puede ser un fin legítimo acorde con la Convención. Es así que, la utilización de detenciones preventivas puede ser idónea para regular y controlar la migración irregular a los fines de asegurar la comparecencia de la persona al proceso migratorio o para garantizar la aplicación de una orden de deportación. No obstante, y a tenor de la opinión del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, “la penalización de la entrada irregular en un país supera el interés legítimo de los Estados en controlar y regular la inmigración irregular y puede dar lugar a detenciones innecesarias”. Del mismo modo, la Relatora de Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes ha sostenido que “[l]a detención de los migrantes con motivo de su condición irregular no debería bajo ninguna circunstancia tener un carácter punitivo”. En el presente caso, la Corte considera que la finalidad de imponer una medida punitiva al migrante que reingresara de manera irregular al país tras una orden de deportación previa no constituye una finalidad legítima de acuerdo a la Convención²⁸.

²⁷ Observación: CRC-GC-23 *Sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno*, Párr. 7.

²⁸ CORTE IDH, *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C, n. 218, Párrafo 169.

4.3.2.6. Consecuencias de la detención de niños

Las consecuencias que generan a la vida de los niños que son detenidos son: poner en grave riesgo la salud física y mental, por más breve que sea el tiempo de la privación de la libertad, de acuerdo con el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes:

En el contexto de la detención administrativa por motivos de inmigración... la privación de libertad de niños a causa de la situación de migración de los padres nunca respeta el interés superior del niño, supera el requisito de necesidad, se convierte en extremadamente desproporcionada y puede ser constitutiva de trato cruel, inhumano o degradante de los niños migrantes²⁹.

En el artículo 4, párrafo 2, del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes se define la privación de libertad como “cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente”. La regla 11 de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad dice lo siguiente:

“a los efectos de las presentes Reglas, deben aplicarse las definiciones siguientes: [...] b) Por privación de libertad se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública”.

4.3.2.6.1. Niños no acompañados

En el caso de niños no acompañados o separados de sus familias, incluidos los niños separados de sus padres debido a la aplicación de las leyes sobre la inmigración, por ejemplo por la detención de los padres, deberán tomarse y aplicarse sin demora iniciativas para encontrar

²⁹ Observación: CMW-GC-4 *Obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno*, Párr. 9.

soluciones sostenibles y basadas en derechos, incluida la posibilidad de una reunificación de la familia. Si el niño tiene familiares en el país de destino, el país de origen o un tercer país, las autoridades encargadas de su protección y bienestar en los países de tránsito o de destino deberán ponerse en contacto con dichos familiares lo antes posible. La decisión acerca de si un niño ha de reunirse con su familia en el país de origen, de tránsito o de destino deberá basarse en una evaluación sólida en la que el interés superior del niño sea una consideración primordial y se tenga en cuenta la posibilidad de una reunificación de la familia, y que incluya un plan de reinserción sostenible que garantice la participación del niño en el proceso³⁰.

4.3.2.6.2. No a la separación de los niños de su familia

La detención de los niños y sus familias como inmigrantes debe estar prohibida por la ley y su abolición garantizada en teoría y en la práctica. Los recursos dedicados a la privación de libertad deben destinarse a soluciones que no entrañen custodia y que sean llevadas a la práctica por especialistas competentes en la protección del niño que estén en relación con este y, cuando proceda, con su familia. Las medidas ofrecidas al niño y a la familia no deben entrañar ningún tipo de privación de libertad del niño ni de la familia y deben basarse en una ética del cuidado y la protección, no de la represión. Deben centrarse en resolver los casos en el interés superior del niño y facilitar todas las condiciones materiales, sociales y emocionales necesarias para garantizar la protección global de sus derechos, permitiendo su desarrollo integral. Los órganos públicos independientes, así como las organizaciones de la sociedad civil, deben poder supervisar de manera regular estos servicios o medidas. Los niños y las familias deben tener acceso a recursos efectivos cuando se efectúe algún tipo de detención por razones de inmigración³¹.

³⁰ Observación: CRC-GC-23 *Sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno*, Párr. 34.

³¹ Observación: CRC-GC-23 *Sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de*

En cuanto a la posible separación familiar por razones migratorias, la Corte recuerda que los Estados tienen la facultad de elaborar y ejecutar sus propias políticas de inmigración, incluyendo el control del ingreso, residencia y expulsión de extranjeros. Sin embargo, cuando un Estado adopta una decisión que involucra alguna limitación al ejercicio de cualquier derecho de una niña o niño, debe tomar en cuenta su interés superior y ajustarse rigurosamente a las disposiciones que rigen esta materia. Al respecto, cabe resaltar que una medida de expulsión o deportación puede tener efectos perjudiciales sobre la vida, bienestar y el desarrollo de la niña o del niño, por lo que el interés superior debe ser una consideración primordial. De este modo, “cualquier decisión relativa a la separación del niño de su familia debe estar justificada por el interés del niño”. Específicamente, la Corte IDH ha mantenido que “el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar

por separarlo de su familia”. Por consiguiente, las separaciones legales de la niña o el niño de su familia solo pueden proceder si están debidamente justificadas en el interés superior del niño, son excepcionales y, en lo posible, temporales³².

4.3.3. Pago de repatriación

En el supuesto de expulsión del país, el artículo 22, párrafo 8, de la CIPDTMF dispone que los trabajadores migratorios y sus familiares estén exentos de sufragar el costo de su expulsión. El Estado expulsor puede exigirles que sufraguen sus propios gastos de viaje, pero los trabajadores migratorios no deben tener que pagar el costo de los procedimientos judiciales que hayan desembocado en su expulsión ni los gastos de su detención administrativa. No obstante, el CRC señala que no deberá exigirse a los trabajadores migratorios que se encuentren

origen, tránsito, destino y retorno, Párr. 12.

³² CORTE IDH, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C, n. 282, Párrafo 416.

en situación irregular por causas ajenas a su voluntad, por ejemplo por haber sido despedidos antes del vencimiento de su contrato o cuando el empleador no haya realizado los trámites necesarios, sufragar los gastos del procedimiento de expulsión, incluidos los gastos de viaje³³.

4.3.4. Facultades de los funcionarios de migración

Asimismo la Corte IDH considera que, en materia migratoria, “la legislación interna debe asegurar que el funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones jurisdiccionales cumpla con las características de imparcialidad e independencia que deben regir a todo órgano encargado de determinar derechos y obligaciones de las personas”. En este sentido, la Corte IDH ya ha establecido que dichas características no solo deben corresponder a los órganos estrictamente jurisdiccionales, sino que las disposiciones del artículo 8.1 de la Convención ADH se aplican también a las decisiones de órganos administrativos. Toda vez que, en relación con esta garantía corresponde al funcionario de migración la tarea de prevenir o hacer cesar las detenciones ilegales o arbitrarias, “es imprescindible que dicho funcionario esté facultado para poner en libertad a la persona si su detención es ilegal o arbitraria”³⁴.

4.4. Conclusiones

1. Los problemas más graves de la humanidad se relacionan directamente con los factores que generan la migración, cuya esencia es el hambre, el racismo, la pobreza, los conflictos y la violencia de género.
2. Los Estados han suscrito una serie de compromisos internacionales y han establecido órganos de supervisión del cumplimiento de los mismos acuerdos en materia de derechos humanos, que llenan un

³³ Observación: CMW-GC-2 *Sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares*, Párr. 57.

³⁴ CORTE IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C, n. 251, Párrafo 137.

huevo esencial en la protección de los sectores más vulnerables, como se evidencia en la jurisprudencia de la Corte IDH y en las observaciones generales de los Comités de la ONU.

3. El aumento de la migración incide en el crecimiento de la desigualdad social: pobreza y concentración de la riqueza en pocas manos, como consecuencia de la globalización económica y financiera.

4. Los operadores jurídicos actuales carecen de preparación y empatía necesaria en materia de derechos humanos, ya que no son suficientes los cambios legislativos y los criterios jurisprudenciales de la Corte IDH para cambiar realidades, si éstos no se convierten en garantes de la protección de derechos humanos.

5. La población migrante es vulnerable no solo por la omisión de protección de los agentes, sobre todo la agresión que éstos les despliegan, por ello es fundamental sancionar estas conductas para combatir la impunidad y reparar integralmente la violación de derechos humanos cuando se acredite, para contribuir en las garantías de no repetición.

6. La situación más angustiante es la privación de la libertad y la separación de familias sin justificación legal que representan una responsabilidad internacional.

4.5. Bibliografía

Doctrina:

FREGOSO, Juliana, *Los desplazados por la violencia van dejando poblaciones enteras sin habitantes. Las ONG advierten la falta de interés y de metodologías adecuadas para llevar un registro de ellas*, INFOBAE, 2/07/2017, (Véase en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2017/07/02/pueblos-fantasma-el-saldo-invisible-de-la-guerra-narco-en-mexico/>, consulta 12/01/2018.

IBÁÑEZ, Juana María, *Manual auto-formativo para la aplicación del control de convencionalidad dirigido a operadores de justicia*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2015.

BIDART CAMPOS, Germán J., *Teoría General de los Derechos Humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1993.

- MARTÍNEZ LAZCANO, Alfonso Jaime, *Reparación integral de violación de derechos humanos pueblos indígenas y grupos étnicos*, en *Revista Jurídica Primera Instancia*, Número 5 julio-diciembre 2015.
- MARTÍNEZ LAZCANO, Alfonso Jaime, *Sistemas regionales de protección de derechos humanos*, Ediciones Nueva Jurídicas, Bogotá, 2015.
- ISLAS COLÍN, Alfredo, *Migrantes y refugiados. Protección de derechos humanos*, Porrúa, México, 2018.

Jurisprudencia Interamericana

- CORTE IDH, *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C, n. 144, Párrafo 214.
- CORTE IDH, *Caso Barrios Altos Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C, n. 75.
- CORTE IDH, *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, n. 184.
- Corte IDH, *Caso Castillo Páez Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C, n. 34.
- Corte IDH, *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C, n. 37.
- Corte IDH, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C, n. 282.
- Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C, n. 42,
- Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C, n. 251.
- Corte IDH, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C, n. 245.
- Corte IDH, *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador*. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C, n. 35.
- Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C, n. 1.
- Corte IDH, *Caso Vélez Looz Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C, n. 218.
- Corte IDH, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A, n. 9.

Publicaciones de la Corte IDH

Corte IDH, *Historia de la Corte IDH*, Véase en: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/historia-de-la-corteidh> (Consultada 6 de mayo de 2014).

Corte IDH, *ABC de la Corte Interamericana de Derechos humanos*, 2018, p. 6., (Véase en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/ABCCorteIDH.pdf>, consulta 09/03/2018).

Corte IDH, *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte IDH n° 2: Personas situación de migración o refugio*, (Véase en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/migrantes4.pdf>, consulta 12/02/2019)

Sistema universal de la ONU

Observación: CMW-GC-2 *Sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares.*

Observación: CMW-GC-4 *Obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno.*

Observación: CRC-GC-23 *Sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno.*

ONU, *Migración. Informe de Indicadores de la Migración Mundial 2018*, (Véase en: <https://www.iom.int/es/news/la-oim-lanza-el-informe-de-indicadores-de-la-migracion-mundial-2018>, consulta 12/03/2018).

ONU, *Problemas actuales de la sociedad y sus consecuencias*, ACNUR Comité Español, mayo, 2018, (Véase en: <https://eacnur.org/blog/problemas-actuales-de-la-sociedad-y-sus-consecuencias/>, consulta 10/12/2018).

Información nacional

CMDPDH, *Desplazamiento interno forzado en México*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., (Véase en: <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento-interno/>, consulta 12/05/2018).

5. PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE NIÑOS MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS

Alfredo Islas Colín¹

5.1. Problemática

Los gobiernos de los Estados de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay solicitaron el día 13 de septiembre de 2011 a la Corte Interamericana de Derechos Humanos mediante una Opinión Consultiva la debida interpretación de la *Convención Americana de Derechos Humanos*; la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*; y la *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura* relacionados con los alcances y límites de los derechos humanos de los niños migrantes no acompañados. Los gobiernos de Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras y México presentaron observaciones ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el mismo tema. Además, los organismos internacionales presentaron observaciones: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF; Organización Internacional para las Migraciones, OIM; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH; y diversos organismos no gubernamentales.

La Corte Interamericana al resolver la Opinión Consultiva-21/14 recogió criterios emitidos por organismos internacionales universales y

¹ Profesor Investigador Nacional, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT, (SNI, nivel III); Doctor y Maestro en Derecho Constitucional por la Université Panthéon-Assas, París II; Maestría en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla-La Mancha; y la Licenciatura en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Profesor de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. www.alfredoislascalin.com

<https://orcid.org/0000-0002-2841-4315>

regionales de derechos humanos que han determinado los alcances y límites de los derechos de los menores migrantes no acompañados, lo que permite uniformar los valores comunes de la comunidad internacional sobre la protección los niños, en este sentido:

Organismo Internacional universal o regional	Cita OC-21/14
Asamblea General de la ONU	1 resolución
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	31 resoluciones
Comité de Derechos del Niño de la ONU	10 Observaciones
Comité de Derechos Humanos de la ONU (CCPR)	1 Observación General y 1 caso
Comité contra la Tortura de la ONU (CAT)	1 Observación General y 1 informe
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	1 Recomendación
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)	1 Observación
Consejo de Derechos Humanos de la ONU	1 informe
Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria (WGAD)	3 informes
Informes del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes	7 Informes
Corte Internacional de Justicia (CIJ)	1 sentencia
Comisión de Derecho Internacional	1 resolución
Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)	1 Directrices
Asamblea General de la OEA	1 resolución
Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CI-DH)	5 casos e informes
Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH)	55 sentencias 9 Opiniones Consultivas
Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)	27 sentencias

Después de tres años de consultas y opiniones de organismos internacionales especializados tanto universales como regionales y varios organismos no gubernamentales, la Corte Interamericana de Derechos

Humanos resolvió el 19 de agosto de 2014 la Opinión Consultiva OC-21/14 correspondiente a los siete temas consultados siguientes:

Número	Tema de consulta
1	¿Cuáles son los <i>procedimientos para la determinación de necesidades</i> de protección internacional y de medidas de <i>protección especial de los niños migrantes</i> ?
2	¿Cuál es el sistema de <i>garantías</i> que debería aplicarse en los <i>procedimientos migratorios</i> que involucran a niños migrantes?
3	¿Cuáles son los <i>estándares para la aplicación de medidas cautelares en un procedimiento migratorio sobre la base del principio de no detención de niños migrantes</i>
4	¿Cuáles son las <i>medidas de protección de derechos</i> que deberían disponerse de manera prioritaria y que <i>no implican restricciones a la libertad personal</i> ?
5	¿Cuáles son las <i>obligaciones estatales</i> en casos de <i>custodia</i> de niños <i>por motivos migratorios</i> ?
6	¿Cuáles son las <i>garantías</i> de debido proceso ante medidas que impliquen <i>privación de libertad de niños en el marco de procedimientos migratorios</i> ?
7	¿En qué consiste el <i>principio de no devolución</i> en relación con niños migrantes?

Al dictarse por la Corte Interamericana de Derechos Humanos la Opinión Consultiva se resalta que ya en el año de 2013 las personas migrantes en América eran 61,617,229, de los cuales 6,817,466 eran menores de diecinueve años; 806,000 personas refugiadas. En el mismo año, se informa que presentaron 25,300 solicitudes de asilo individuales de niños no acompañados en 77 países de mundo; asimismo, que los niños emigran por las razones siguientes: por la violencia generalizada; agresión extranjera o conflictos internos; grave alteración del orden público; explotación infantil, abuso familiar y trata de menores; extrema pobreza, reunificación familiar, cambios del medio ambiente o en busca de oportunidades.

Es importante distinguir los casos que un menor no acompañado huye en busca de oportunidades, que en realidad son mínimos los casos que se presentan por esta causa, normalmente casos de adolescentes, con respecto de los otros que huyen por una situación extrema como violencia.

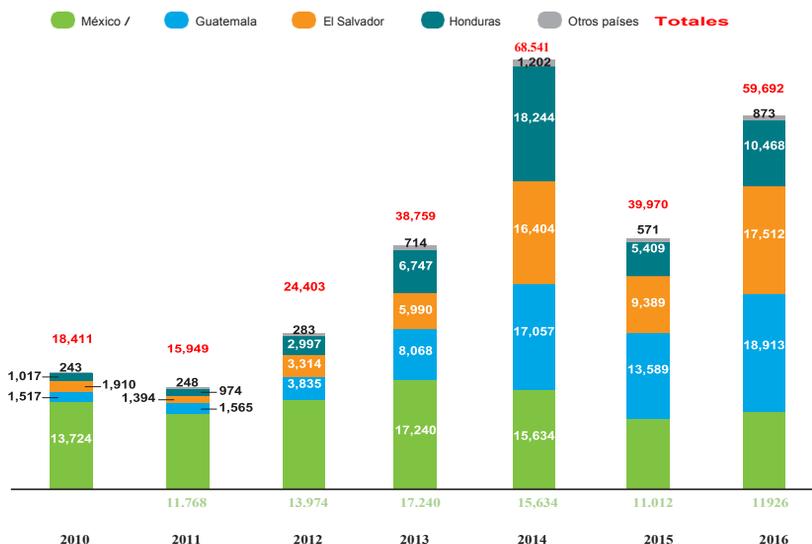
El término “niño” es importante recordar que es toda aquella persona menor de dieciocho años, que debe considerarse que es una construcción social, histórica, política jurídica. El “niño no acompañado” es aquel que va de un país a otro, separado de sus padres, de otros parientes o al cuidado de un adulto al que por ley o costumbre tiene dicha responsabilidad.

Si al momento de dictarse la Opinión Consultiva el número como la situación de los niños migrantes no acompañados era muy alto, en los siguientes años, se incrementó su número de manera significativa principalmente por la violencia en sus países de origen como por el aumento de la tasa de homicidios, en algunos casos con la tasa de violencia más alta del mundo.

En 2016, el 20.0% de los menores no acompañados aprehendidos por Estados Unidos eran de nacionalidad mexicana; el 31.7% de nacionalidad guatemalteca; el 29.3% de nacionalidad salvadoreña; y el 17.5% de nacionalidad hondureña. Durante 2016, se entregaron 52,147 menores no acompañados a familiares y/o conocidos, principalmente en los estados de California, Texas, Florida y Nueva York. Entre 2010 y 2015, los eventos de repatriación de menores mexicanos desde Estados Unidos descendieron de 20,438 a 11,743, y los eventos de aseguramiento de menores extranjeros en México se incrementaron de 4,043 en el año de 2010 a 38,514 al año de 2015.

En 2017 fueron aprehendidos 82,769 migrantes menores de edad en Estados Unidos de Norte América de los cuales la mitad venía acompañados de un adulto y el resto venían solos (41,223). Guatemala fue el país con más menores no acompañados (14,827) y unidades familiares (24,657) aprehendidos en Estados Unidos de Norte América en 2017.

Gráfica 1. Aprehensiones de niños no acompañados por la Patrulla Fronteriza de EE.UU. en la frontera suroeste, por país de origen 2010-2016



Fuente: *Anuario de Migrantes y remesas, México 2017*, Ed. Secretaría de Gobernación y Fundación BBVA, Bancomer, México pp. 112.

De la gráfica anterior, podemos observar que en un periodo muy corto de 2010 a 2016, el crecimiento fue muy alto de menores migrantes no acompañados originarios de México, Guatemala, El Salvador y Honduras hacia los Estados Unidos de Norte América especialmente en los años de 2014 y 2016, aumento más del 60% con respecto al año anterior del conjunto de estos países.

En el caso del número de niños migrantes no acompañados, por país, provenientes de Honduras y El Salvador el crecimiento en el año 2013 fue de más de tres veces con respecto al año de 2012; y de lo doble del año 2015 al año 2016.

En el caso del número de niños migrantes no acompañados provenientes de Guatemala, el crecimiento del año 2013, fue de más de dos veces con respecto al año de 2014; y del 50% del año 2015 al año de 2016.

En el caso de México, del número de niños migrantes no acompañados, el comportamiento es distinto, pues aunque el número es muy alto, ya que este bajó, pues si bien en los años de 2011, 2015 y 2016 se mantuvo el número de niños migrantes no acompañados en alrededor de 11 mil niños; en los años de 2010 y 2012 aumentó alrededor de 13 mil niños migrantes no acompañados, llegando hasta 15 mil en el año de 2014 y 17 mil en 2013.

Gráfica 2. Niñas, niños y adolescentes aprehendidos por autoridades migratorias de Estados Unidos de Norteamérica por los años 2009-2017

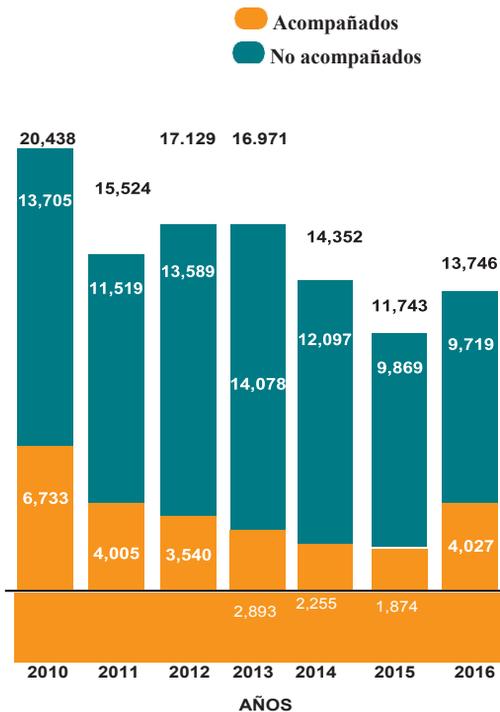


Nota: Los años fiscales se refieren al periodo que va de octubre del año previo a septiembre del año de referencia.

En la gráfica anterior se comprende tanto menores de edad acompañados como no acompañados. Podemos observar que para 2017 el número de niños aprehendidos, acompañados y no acompañados, por autoridades migratorias bajaron.

En el caso de las repatriaciones de menores mexicanos desde los Estados Unidos de Norteamérica desde los años 2010 a 2016 es el siguiente.

Gráfica 3. Eventos de repatriación de menores mexicanos desde EE.UU. por condición de acompañamiento



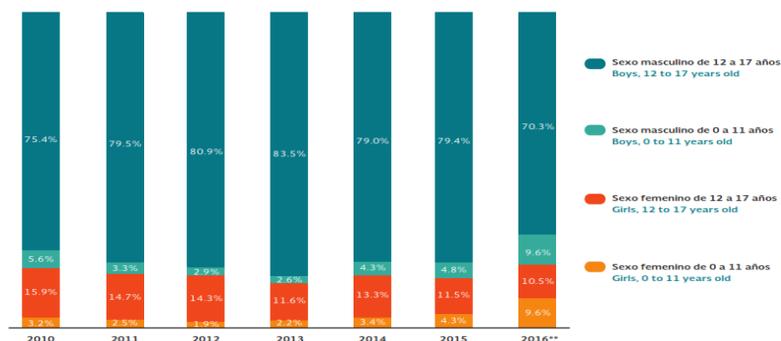
Fuente: *Anuario de Migrantes y remesas, México 2017*, Ed. Secretaría de Gobernación y Fundación BBVA, Bancomer, México pp. 118.

De la gráfica anterior, podemos observar la disminución de repatriaciones de menores migrantes mexicanos no acompañados de los Estados Unidos de Norte América en los años 2015 y 2016 de alrededor 9 mil menores en comparación con los de 2010, 2012 y 2014 que eran de alrededor de 13 mil menores. Es importante resaltar que en números to-

tales el número de menores repatriados migrantes mexicanos son menos los acompañados con respecto a los no acompañados.

A continuación, mostraremos las repatriaciones de niños desde los E.E.U.U:

Gráfica 3.1. Porcentaje de eventos de repatriación de niños mexicanos desde EE.UU. por grupos de edad y sexo, 2010-2016

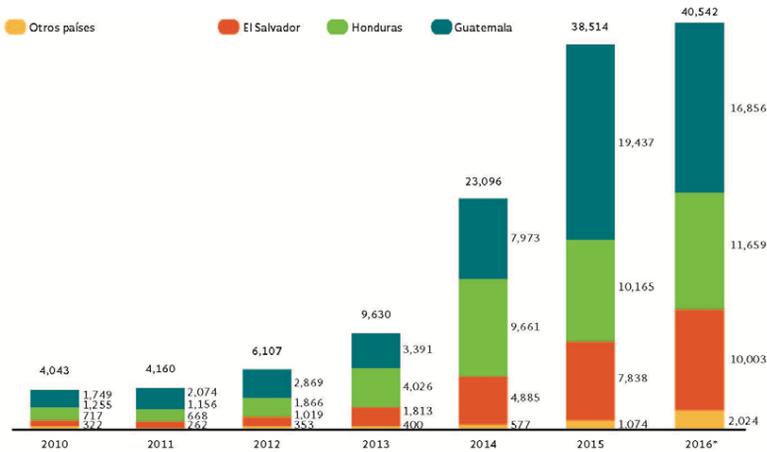


Fuente: *Anuario de Migrantes y remesas, México 2017*, Ed. Secretaría de Gobernación y Fundación BBVA, Bancomer, México pp. 119

Las repatriaciones en mayor número de menores migrantes son de adolescentes varones, de los años 2010 a 2016 podemos observar que las repatriaciones de menores de edad mexicanos de los Estados Unidos de Norte América en su mayoría se realizan alrededor del 80% de niños varones de entre 12 a 17 años, con respecto de niñas de esa misma edad, de alrededor del 5%. Por el contrario, el menor número de repatriaciones, que se tuvo fue una tendencia de alrededor 3% de niñas de 2010 a 2015, aunque esa tendencia se aumentó a lo doble, 9.6% en el año 2016. Por lo que las repatriaciones son discriminatorias por razón de género y edad.

El “aseguramiento”, esto es privación de libertad personal de menores de edad por autoridades mexicanas por país de origen son los siguientes:

Gráfica 4. Eventos de aseguramiento de niñas, niños y adolescentes extranjeros por las autoridades migratorias de México, por país de origen, 2010-2016



Fuente: *Anuario de Migrantes y remesas, México 2017*, Ed. Secretaría de Gobernación y Fundación BBVA, Bancomer, México pp. 120

De la gráfica anterior, podemos observar que en México, el mayor número de niños migrantes privados de su libertad provienen de Guatemala en el año de 2015 y 2016; siguiendo los niños provenientes de Honduras y luego El Salvador. Asimismo, observamos que el crecimiento de niños migrantes “asegurados” aumento de manera considerable en los años 2014 al 2016.

En 2017 el número de niños migrantes privados de su libertad provenientes de Guatemala fueron 9,258, de Honduras 5,411 y de El Salvador 2,622. Se observa cómo han bajado los números de privaciones de la libertad de niños migrantes.

Antes de analizar la Opinión de la Corte Interamericana sobre el tema de migrantes menores no acompañados, es importante recordar que los Estados firmantes de la *Convención Americana de Derechos Humanos* y otros instrumentos internacionales interamericanos, están obligados de “respetar” los derechos y libertados reconocidos en ella; y “garantizar” de hacerlos efectivos, el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos

previstos en ella y de remover todos los obstáculos para alcanzar dicho fin. Lo anterior, comprende la obligación de los Estados firmantes, de expedir las leyes necesarias y otros actos jurídicos como reglamentos, acuerdos, planes, programas necesarios para hacer efectivos los derechos humanos sin discriminación por razón alguna como nacionalidad, sexo, idioma, raza o cualquier otra condición social (*Artículos 1 y 2 de la Convención Americana*).

Las obligaciones específicas de los Estados firmantes comprenden realizar las acciones necesarias para que sus nacionales no estén forzados de emigrar, como los casos de violencia generalizada, perturbación del orden público, discriminación racial, pobreza extrema, faltas de oportunidades entre otras.

Las cuatro gráficas anteriores nos muestran el número de niños aprehendidos, repatriados, asegurados de “niños acompañados” o “no acompañados” de E.E.U.U. o de México por origen (El Salvador, Honduras y Guatemala u otros países), edad, sexo, el cual a partir de la OC-21/14 desde 2013 han aumentados su número considerablemente. Por lo que los Estados vinculados por los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de cómo es la Opinión Consultiva en comento, lo que dificulta aún más su cumplimiento de los compromisos internacionales. La falta de cumplimientos de los compromisos internacionales por los Estados del sistema interamericano de los migrantes menores es muy limitada².

A continuación exponemos las siete consultas relativas a los niños migrantes no acompañados.

1. ¿Cuáles son los *procedimientos para la determinación de necesidades* de protección internacional y de medidas de *protección especial de los niños*, niñas y adolescentes migrantes?

² En el mismo sentido, ORTEGA VELÁZQUEZ, Elisa, *Estándares para niñas, niños y adolescentes migrantes y obligaciones del Estado mexicano frente a ellos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Ed. UNAM-IIJ CNDH, México. 2017.p. 137 y sig.

La Corte Interamericana a partir de la OC-21/14 resolvió que el derecho de asilo que comprende el derecho de los extranjeros de buscarlo y recibirlo, es un derecho humano que busca y recibe protección internacional, lo cual comprende el estatuto de refugiado de conformidad con los instrumentos internacionales universales como interamericanos y leyes nacionales.

Es importante resaltar, que la protección de los derechos humanos la tienen todas las personas, que no se permite la discriminación por causa de origen nacional, nacimiento, racial, idioma, sexo, color, condición u otra distinción que implique menoscabo de sus derechos. Derecho no solamente previsto en el artículo 1 de la Convención Americana entre otros instrumentos internacionales, sino que también la prohibición de la no discriminación es no solamente un derecho, sino un principio de *ius cogens*³. A mayor abundamiento, los menores, no se les puede discriminar por razón de edad y requieren una protección especial progresiva para su debido desarrollo físico y emocional por lo que el Estado receptor está obligado de crear las condiciones necesarias para alcanzar el desarrollo adecuado de menores.

La protección de menores migrantes no acompañados a partir de las obligaciones de los Estados derivadas de la *Convención Americana de Derechos Humanos* y la *Convención sobre los Derechos del Niño* comprenden el diseñar políticas migratorias mediante planes y programas para “garantizar” el respeto a sus derechos humanos y conformar un sistema integral de derechos humanos con el respeto de los principios rectores siguientes: el principio de no discriminación, el principio del interés superior de la niña o del niño, el principio de respeto al derecho a la vida,

³ El *ius cogens* se compone con aquellas “Normas reconocidas y aceptadas por la comunidad internacional en su conjunto”, [las cuales] no requieren que sea unánime su aceptación, pues se requiere que “los componentes esenciales” de la Comunidad Internacional lo acepte. Normas que no admiten acuerdo en contrario. Y la Norma que no admite acuerdo en contrario ya que son normas inderogables, no pueden ser sustituida por otra norma imperativa. Solo puede ser sustituida por otra norma posterior de *ius cogens*. (*ius cogens superveniens*). ISLAS COLÍN, Alfredo, “Derechos Humanos en materia laboral en México: *ius cogens* laboral”, en *Revista Direitos emergentes na Sociedade Global*, REDESG, Brasil, v. 4, n. 2, 2015.

la supervivencia y el desarrollo; y el respeto de la opinión de los menores en todo procedimiento que le afecte, para tomar en consideración su participación.

Los niños migrantes no acompañados tienen los derechos humanos como cualquier otra persona, en estancia conforme a la legislación o no; además también ostentan los derechos derivados de su situación vulnerable, de ser menores de dieciocho años, de ser no acompañados.

Ante tal situación de vulnerabilidad de los menores migrantes no acompañados, en el caso de asilo, se ha desarrollado la “tradicción latinoamericana del asilo” por la práctica y afluencia masiva en Latinoamérica, de manera que tanto la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, como su Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984*, se han interpretado como refugiado a las personas que huyen de su países por estar en peligro real su vida, seguridad o libertad por violencia generalizada, violación masiva de derechos humanos o perturbación del orden público.

La *Declaración de Cartagena sobre Refugiados* busca proveer protección a refugiados en América Central, México y Panamá. Aunque no unidos formalmente, la *Declaración de Cartagena sobre Refugiados* ha llegado a ser la base de la política del refugiado en la región y ha traído protección internacional a la gente quien quizá no esté protegida por la *Convención de 1951 relacionada con la condición de los Refugiados y su Protocolo de 1967*⁴.

Los deberes del Estado, en el caso de menores migrantes no acompañados, son: permitir solicitar asilo o el estatuto de refugiado; no devolver al menor en el caso de peligro de su vida, libertad, integridad o seguridad; otorgar protección internacional cuando el menor califique dicha situación y otorgar dicho reconocimiento a los miembros de la familia en razón del principio de unidad familiar.

2. ¿Cuál es el sistema de *garantías* que debería aplicarse en los *procedimientos migratorios* que involucran a niños migrantes?

⁴ ISLAS COLÍN, Alfredo. *Migrantes y Refugiados. Protección de Derechos Humanos*, Porrúa, México, 2018.

Se debe permitir a los menores migrantes no acompañados su ingreso al país receptor, sin exigirles sus documentos y enviarlos al personal para su evaluación de la protección que requieren desde un enfoque de protección de un grupo vulnerable, de ser menores, no acompañados y con criterios de género. La evaluación de su situación de menor, no acompañado, origen, idioma y motivos de migración, debe ser amigable y garantizando su seguridad y privacidad y siempre considerando el interés superior del menor.

La evaluación de su condición de menor de edad es muy importante, pues de ahí derivan derechos y protección especiales. Si existe duda sobre su edad, debe considerarse su apariencia física, madurez psicológica, utilizar criterios científicos para determinar la edad, respetando su dignidad, cultura y consideraciones de género.

La evaluación de niño no acompañado o separado de su familia, debe realizarse de manera preferente, por los riesgos que afectan su vida, supervivencia y desarrollo. En estos casos, la exposición que se encuentra los menores migrantes no acompañados de trata infantil, explotación y malos tratos⁵.

La evaluación de la nacionalidad debe realizarse conjuntamente con el país de presunto origen y en su caso los apátridas se debe otorgar un trato de protección integral ya que se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad.

En los casos de afluencia masiva y reclutamiento forzoso se debe entrevistar a los miembros del grupo evaluando el relato de alguno de ellos o por separado de manera que se identifique los factores que provocaron la afluencia y otorgar la protección internacional integral. En los casos, de situación vulnerable extrema se requieren programas de apoyo y asistencia material para los tratamientos de salud, nutrición, vestuario, vivienda y educación.

⁵ ISLAS COLÍN, Alfredo y LARA ROMERO, Lily, “DarkSide of a Global Community: Girl Trafficking in the Southeast of Mexico”, en *International Journal of Humanities and Social Science Invention*, vol. 2017, núm.6, 2017.

Las garantías en los procedimientos migratorios de menores no acompañados comprenden el cumplimiento del “debido proceso”, que se obtenga “justicia” mediante el “acceso a la justicia” y “juicio justo”. Las garantías se traducen en el respeto de las “garantías judiciales”, las cuales se aplican tanto a procesos judiciales como administrativos en diversas materias como civil, laboral, fiscal o administrativo, entre otros. Las “garantías judiciales” en el ámbito migratorio comprenden: nombrar un tutor en los casos de menores no acompañados; derecho a ser debidamente notificado de un proceso migratorio; acceso a comunicación y asistencia consular; procesos seguidos ante una autoridad determinada por ley ante funcionario o juez especializado; que permita la participación de los procesados; ser oídos en juicio; en procesos que tengan etapas con “plazo razonable”; asistencia legal gratuita; asistencia gratuita de traductor o interprete; la aplicación del principio del interés superior del menor debidamente fundado; derecho a recurrir la resolución con efectos suspensivos.

3. ¿Cuáles son los *estándares para la aplicación de medidas cautelares en un procedimiento migratorio sobre la base del principio de no detención de niños migrantes?*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos interpreta la detención como la privación de libertad que consiste en el caso de menores migrantes no acompañados, si se les impide salir o abandonar por su propia voluntad el lugar donde se encuentran alojados. Las medidas cautelares de privación de libertad deben ser de carácter excepcional y el menor tiempo posible.

Es importante resaltar, que en el caso de México, la *Ley de Migración*, señala que los migrantes menores no acompañados que están pendientes de resolver su situación migratoria los tendrá “asegurados” lo que en realidad se trata de una clara privación de su libertad que se agrava porque en muchos casos son en lugares cerrados, los tiempos en resolver su situación migratoria, duran en varios casos más de seis meses, y en algunos casos tardan hasta años en resolver la autoridad migratoria y sus efectos son negativos para el “pleno desarrollo de los niños” y la “protección especial”.

4. ¿Cuáles son las *medidas de protección* de derechos que deberían disponerse de manera prioritaria y que *no implican restricciones a la libertad personal*?

La privación de libertad de un menor migrante no acompañado por ingresar al país de manera irregular, no es razón suficiente para privarlo de su libertad, lo que da lugar a una detención arbitraria.

El Estado debe respetar el derecho que tienen los padres de ejercer su derecho a la crianza de los niños, por lo que no debe separarlos de sus padres, en el caso de detención de niños acompañados; permitir que los padres satisfagan sus necesidades materiales, afectivas y psicológicas; hacer todo lo necesario para mantener la “unidad familiar”; proteger los derechos humanos de los menores migrantes no acompañados de manera “integral”; y de manera “subsidiaria” asegurar y cuidar al menor, procurar su desarrollo y siempre de manera que prevalezca el interés superior del menor.

Las restricciones a la libertad personal de menores migrantes no acompañados en caso de aplicación por la legislación nacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo permite, solamente si se cumple que tal privación de libertad sea “compatible” e “idóneas” con el fin que se persigue, “necesarias”, “proporcionales” entre la ventaja obtenida con la restricción de la libertad y el fin alcanzado, de manera que no sean abusivas y siempre en beneficio del interés superior del menor.

5. ¿Cuáles son las obligaciones estatales en casos de custodia de niños por motivos migratorios?

La Corte Interamericana de Derechos Humanos señala en la Opinión Consultiva OP-21/14 que los Estados deben cumplir con las obligaciones siguientes en el caso de menores migrantes no acompañados privados de su libertad: privilegiar la libertad; proponer medidas alternativas que afecten menos a los niños, como la permanencia en “centros de alojamiento abiertos”; o su permanencia transitoria con una familia; o “repatriación voluntaria segura” siempre que sea en beneficio del interés superior del menor, no como opción de la privación de libertad.

Asimismo, los Estados deben garantizar los derechos de los menores: a la salud, educación, alimentación adecuada y completa, el juego y ac-

tividades recreativas y espacios que permitan privacidad para su intimidad; satisfacción de necesidades materiales, desarrollo emocional, protección afectiva; evitar el abuso, explotación y violencia, y asesoramiento legal; deben alojarse en lugares separados de los mayores de edad; pero en el caso de menores migrantes acompañados debe privilegiarse la unión familiar; los centros para alojar a los migrantes serán aquellos que permitan una protección integral de los menores y de acuerdo a los compromisos internacionales de manera que no podrán ser centro de alojamiento que hayan sido creados para otro fin, que para estancia de migrantes, de preferencia no sean lugares cerrados, en lugares que aseguren las condiciones materiales y protección de los derechos de migrantes menores, tomando en cuenta su origen étnico, cultural, lingüístico y religioso. Es importante considerar por los Estados deben darle una protección especial en los casos de menores migrantes discapacitados, enfermos de VIH/SIDA, lactantes y víctimas de trata.

En los centros de alojamiento de menores migrantes el personal será especializado y con formación en psicología infantil, protección de menores y derechos humanos.

6. *¿Cuáles son las garantías de debido proceso ante medidas que impliquen privación de libertad de niños en el marco de procedimientos migratorios?*

El principio que rige es la “no privación de la libertad personal” de niños ante la restricción de su libertad personal, la cual puede llamarse limitación a la libertad ambulatoria, detención, retenciones, aprehensiones, arrestos o detenciones breves. Las “restricciones a la libertad personal” consisten en todo aquel acto u omisión de la autoridad que impide el ejercicio de su libertad ambulatoria. Las “garantías” que tiene un migrante menor en un proceso migratorio son: 1) a ser informada de las razones de la detención y en su idioma; 2) a ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales; 3) derecho a notificar a un familiar, tutor o representante legal y a comunicarse con el exterior y, en particular, con los organismos internacionales especializados; 4) derecho a la información y acceso efectivo a la asistencia consular; 5) a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad; 6) posibilidad de recurrir ante un juez o tribunal

competente; 7) a fin de que éste decidiera, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y, si fueran ilegales, ordenará su libertad; y 8) prohibición de detenciones o encarcelamientos arbitrarios.

7. ¿En qué consiste el *principio de no devolución* “*non-refoulement*” en relación con niños migrantes?

La protección internacional fundamental de los refugiados, solicitantes de asilo o refugio es a través del respeto del “*non-refoulement*” lo que constituye la garantía de buscar y recibir asilo y el estatuto de refugiado. Por lo que los Estados están obligados a la “no devolución” por expulsión, devolución al país donde peligre su vida o libertad por razones de discriminación racial, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo étnico u opiniones políticas. El derecho comprende a todo extranjero mismo en la frontera, aun no sean solicitantes de asilo o refugio pues debe existir una evaluación individualizada, previa de su situación migratoria. El principio de “no devolución” es de derecho consuetudinario, el cual consiste: a) No devolución o no expulsión; b) A ningún extranjero, c) No importa la condición migratoria en la que se encuentre; d) A otro país, sea o no de origen; e) Por estar en riesgo su vida o la libertad, o en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social u opiniones políticas.

En todo caso para menores migrantes no acompañados los Estados deben realizar una evaluación: a) individualizada con perspectiva de género y la edad del menor de edad; b) a los extranjeros para analizar si están en los supuestos de refugiados o asilado; c) en el caso que se resuelva sobre su devolución solamente en caso del interés superior del menor, valorando los riesgos por razón de su minoría de edad; d) la seguridad personal y pública y otras condiciones, en particular socioeconómicas; e) el nivel de integración del niño en el país de acogida; f) y el período de ausencia de su país de origen; g) el derecho del niño a “preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares”; h) la “conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño”; i) se preste atención “a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico”; j) si los padres o miembros del círculo familiar ampliado no estuvieran en condiciones; y k) de atender al niño, el retorno al país de origen no

se efectuará, en principio, sin tomar previamente disposiciones seguras y concretas de atención y custodia al regreso.

5.2. Bibliografía

- BENÍTEZ Giralt, Rafael, “Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la Migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC 21/14. Corte interamericana de derechos humanos” en *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 8, España, diciembre, 2014.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14* de 19 de agosto de 2014. Serie A, n. 21.
- ISLAS COLÍN, Alfredo, “Derechos Humanos en materia laboral en México: ius cogens laboral”, en *Revista Direitos emergentes na Sociedade Global*, RE-DESG, Brasil, v. 4, n. 2, 2015.
- ISLAS COLÍN, Alfredo y CORNELIO LANDERO, Eglá, *Derechos Humanos por la Corte Interamericana: temas selectos*, Ed. Tirant lo Blanch, México, 2018.
- ISLAS COLÍN, Alfredo y LARA ROMERO, Lily, “DarkSide of a Global Community: Girl Trafficking in the Southeast of Mexico”, en *India, International Journal of Humanities and Social Science Invention*, vol. 2017, núm.6, 2017.
- ISLAS COLÍN, Alfredo, *Migrantes y Refugiados. Protección de Derechos Humanos*, Porrúa, México, 2018.
- ORTEGA VELÁZQUEZ, Elisa, *Estándares para niñas, niños y adolescentes migrantes y obligaciones del Estado mexicano frente a ellos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Ed. UNAM-IIJ y CNDH, México. 2017.
- Secretaría de Gobernación y BBVA, *Anuario de Migrantes y remesas, México 2017*, Ed. Secretaría de Gobernación y Fundación BBVA, Bancomer, México.
- Secretaría de Gobernación y BBVA, *Anuario de Migrantes y remesas, México 2017*, Ed. Secretaría de Gobernación y Fundación BBVA, Bancomer, México.

6. PACTO MUNDIAL PARA LA MIGRACIÓN SE-GURA, ORDENADA Y REGULAR

Francisco de Jesús Cepeda Rincón¹

6.1. *Introducción*

El Pacto Mundial para la migración segura, ordenada y regular es un instrumento a través del cual se ha intentado consolidar y comprometer la voluntad política de los países que lo firmaron para mitigar factores negativos y destacar los elementos positivos subyacentes a la migración a través del control de los flujos migratorios, ya que el mismo establece que el controlar quién entra y el quién sale de un país, permite poder elaborar e implementar acciones concretas alrededor de la expulsión y recepción de migrantes tanto en los países enviantes como en las comunidades receptoras.

México junto con el Vaticano fue portavoz del Pacto, y es considerado como un pacto de vanguardia en tanto que el mismo contempla la cooperación internacional e intergubernamental para lograr que los migrantes puedan tener una vida sostenible fuera de sus países de origen, a la vez que establece el respeto a la potestad soberana de cada país de definir la política migratoria que se adopte según el régimen interno de cada Estado, pues el Pacto se presenta como un marco de principios comunes, que por su naturaleza no es jurídicamente vinculante.

Pese a ello hay países que se desvincularon del Pacto como lo son: Estados Unidos, Austria, Hungría, Polonia, Estonia, Bulgaria, Repúbli-

¹ Profesor de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Director de investigación en Paso de Esperanza AC. Licenciado en Filosofía y Humanidades. Maestro en Ciencias Políticas. Doctorando en Derecho Constitucional y gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Correo: fcojesuscepeda@gmail.com

ca Checa, Israel, Australia, República Dominicana y Chile. Dentro de los argumentos esgrimidos por dichos países para justificar su desvinculación del Pacto, se encuentran aquellos que señalan que el Pacto tiene implicaciones negativas para la soberanía de los países, pues para los representantes de algunos de estos países el Pacto representa en sí mismo una política migratoria que no se ajusta a la legislación en materia de migración y la política migratoria que se ha establecido para hacer valer esas leyes.

Otro de los argumentos que se han expresado contra la formulación del Pacto está relacionado a la noción de desterritorialización de las naciones, ya que al establecer mayor flexibilidad en cuanto a la migración, y la implicación que existe de facilitar la migración siempre y cuando la misma cumpla con los supuestos establecidos en el Pacto, es decir que sea realizada de manera segura, ordenada y regular, representa para algunos países perder el control de la política migratoria y el poder decidir quién entra y sale de su territorio.

6.2. *Pacto mundial sobre migración*

El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular fue firmado el 11 y 12 de diciembre de 2018 en Marruecos durante la Asamblea General de Naciones Unidas, de corte intergubernamental, se trata de un instrumento no vinculante jurídicamente que busca reafirmar la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los migrantes, tiene el propósito de fomentar la cooperación internacional sobre migración, y reconocer que ningún Estado puede abordar en solitario las problemáticas derivadas de ella, siempre con respeto a la soberanía de los Estados y sus obligaciones marcadas por el derecho internacional.

Este Pacto tiene como fundamento, entre muchos otros documentos, la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Agenda de Acción de Addis Abeba y la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo. El Pacto busca establecer “marcos de cooperación internacional complementarios que cumplen los respectivos mandatos establecidos en la Declaración de

Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, donde se reconoce que los migrantes y los refugiados afrontan muchos problemas comunes y tienen vulnerabilidades similares”².

El Pacto Mundial tiene como propósito mitigar factores negativos subyacentes a la migración, pues se considera que los mismos al ser adversos y estructurales, obligan a que las personas migrantes busquen medios insostenibles para conseguir mejores condiciones de vida fuera de su país de origen; además pretende reducir los riesgos y las situaciones de vulnerabilidad a las que se enfrentan los migrantes durante las distintas etapas de la migración, buscando la protección de sus derechos y brindando la asistencia necesaria para mejorar su calidad de vida. Señalado lo anterior, en el Pacto se busca “crear condiciones propicias que permitan a todos los migrantes enriquecer nuestras sociedades con su capacidad humana, económica y social, y hacer así que les sea más fácil contribuir al desarrollo sostenible a nivel local, nacional, regional y mundial”³.

Los principios rectores del Pacto son: a) centrarse en las personas, b) cooperación internacional, c) soberanía nacional, d) Estado de Derecho y garantías procesales, e) desarrollo sostenible, f) derechos humanos, g) perspectiva de género, h) perspectiva infantil, i) enfoque pangubernamental, j) enfoque pansocial.

Estos principios rectores presentes en el Pacto buscan por una parte estrechar los lazos de la colaboración internacional e intergubernamental con actores pertinentes como lo son las organizaciones civiles y los académicos, ya que visualiza al fenómeno migratorio como un fenómeno que requiere de soluciones integrales tanto en el país de origen, como en los de tránsito y en los de destino, sin embargo, es importante destacar que al mismo tiempo, plantea un respeto absoluto para que cada país pueda definir su política migratoria, que permita distinguir entre el estatus regular e irregular de las personas migrantes y que, por ende, conlleva a establecer medidas jurídicas que permitan mantener un

² *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. Obtenido de: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

³ *Ibidem*.

Estado de Derecho en el cual las garantías procesales, el respeto por los derechos humanos y el acceso a la justicia son cualidades ineludibles al ejercicio del Estado.

El Pacto prevé 23 objetivos “e incluye también medidas de aplicación, seguimiento y examen”⁴, con estos objetivos y sus medidas de aplicación, se pretende lograr una migración segura ordenada y regular a través de instrumentos normativos y mejores prácticas. Estos 23 objetivos son:

El primer objetivo corresponde a *recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica*; recopilando datos fiables, exactos y comparados para conocer las características de las personas migrantes. Para ello se proponen una serie de acciones como son elaborar y aplicar estrategias integrales bajo la dirección de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas. Dichas estrategias consisten en establecer y reforzar observatorios de investigación en los distintos países, establecer en los censos nacionales indicadores que permitan conocer los movimientos migratorios de las personas residentes en un país, establecer los indicadores de fuerza de trabajo e inclusión social para implementar políticas públicas.

En el objetivo 1, se busca establecer y utilizar los perfiles migratorios de cada país para conocer los aspectos pertinentes de la migración, mientras que en el segundo objetivo del Pacto se trata de *minimizar los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen*, para ello los firmantes se comprometen a:

“a crear condiciones políticas, económicas, sociales y ambientales adecuadas para que las personas puedan vivir de manera pacífica, productiva y sostenible en su propio país y cumplir sus aspiraciones personales, a fin de evitar que la desesperación y el deterioro del entorno las obliguen a recurrir a la migración irregular para buscar medios de subsistencia en otro lugar”⁵.

Para hacer que el objetivo 2 sea posible, se busca implementar la Agenda 2030 que incluye los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba invirtiendo en los programas que

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

aceleren el cumplimiento de los Estados con respecto a la eliminación de factores que contribuyen a la migración, fomentando un crecimiento económico sostenible; reforzando y estableciendo mecanismos adecuados para anticipar los riesgos y amenazas que puedan provocar movimientos migratorios, así como fortalecer la colaboración de los múltiples agentes humanitarios con el fin de que los planes de desarrollo incluyan enfoques múltiples y no sólo financiamiento estatal en la atención del fenómeno migratorio.

Una parte esencial de este objetivo está vinculada con los desastres naturales, los efectos del cambio climático y la degradación ambiental que en la actualidad se consideran una causa cada vez más frecuente de migración, para ello se busca implementar estrategias de preparación para estos casos, así como la promoción de la cooperación internacional, tratando que en todo momento las personas que se encuentren en los procesos migratorios tengan ayuda humanitaria, todo ello siguiendo y atendiendo la Agenda para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático y la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres.

El objetivo número 3 del Pacto es *proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración*, para ello se plantea poner en marcha un sitio web de acceso público para difundir lo concerniente a la migración regular, además se busca establecer puntos de información abiertos a lo largo de las rutas migratorias que deriven en servicios de apoyo y asesoramiento —con perspectiva de género e infantil— para que los migrantes puedan acceder a la protección y asistencia adecuadas de sus derechos humanos, tanto de las oficinas consulares, como de redes de apoyo, algunas de ellas brindadas por organizaciones civiles. Este objetivo busca que a fin de promover la migración segura, ordenada y regular se establezcan programas que permitan conocer los riesgos de la migración irregular, sensibilizando a los migrantes y a su vez dándoles amplia información y orientación jurídica sobre el respeto a sus derechos que deben recibir en cualquier parte que se encuentren.

El objetivo 4 establece que se debe de *velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada*, para ello se busca reforzar los sistemas de registro civil en los países de origen,

así como asegurar que los residentes en otros países dispongan de documentación consular utilizando las nuevas tecnologías para que esto se extienda a las zonas más remotas, así como fortalecer las medidas para reducir la apatridia, registrando los nacimientos de los migrantes, siempre en respeto al derecho interno de los países.

El objetivo número 5 busca *aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular* a través de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales que permitan la movilidad laboral y el trabajo decente por las vías disponibles para una migración segura, ordenada y regular, buscando llenar las demandas del mercado laboral y las aptitudes de aquellos que quieran migrar, así como contribuir a facilitar los procedimientos de reunificación familiar, movilidad académica y la reubicación planificada u obtención de visados para aquellos que son obligados a migrar por cuestiones relacionadas al cambio climático y desastres naturales.

En el objetivo 6 se establece la necesidad de *facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente*, para lograrlo se pretende promover la firma y ratificación de instrumentos pertinentes en cuanto a migración laboral, y a partir de ellos aprovechar plataformas ya existentes para mejorar las prácticas de la movilidad laboral y la reglamentación de las mismas, promoviendo el respeto de los trabajadores y que a su vez estos asuman las obligaciones propias con el país receptor. Se busca además evitar el abuso y la explotación de los trabajadores por medio de la promulgación y aplicación de leyes en materia laboral que castiguen violaciones a derechos humanos.

A través del objetivo número 7, se busca *abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración* tanto en origen, tránsito y destino, prestando asistencia y protegiendo los derechos humanos de los migrantes, defendiendo en todo momento el Interés Superior de Menor y con perspectiva de género, para ello se buscará examinar, establecer y aprovechar procedimientos, prácticas y políticas públicas que permitan brindar asistencia a los migrantes en situaciones de vulnerabilidad. Dicha asistencia incluye asistencia jurídica, asesoramiento psicológico, atención sanitaria y humanitaria, además de distintos recursos que resulten eficaces para esta tarea.

El objetivo 8 considera urgente *salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos* “realizando operaciones individuales o conjuntas de búsqueda y salvamento y estandarizando la recopilación y el intercambio de información pertinente, para asumir la responsabilidad colectiva de preservar la vida de todos los migrantes de conformidad con el derecho internacional”⁶. Para dar cumplimiento a este objetivo se plantea establecer procedimientos y acuerdos, así como analizar políticas y legislaciones relacionadas con la migración para preservar la vida de los mismos y en caso de que exista un fallecimiento hacer lo posible para recuperar, identificar y repatriar los restos de las personas migrantes, estableciendo a su vez causas de comunicación internacionales que faciliten la identificación y comunicación con las familias de los fallecidos.

Para *reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes*, que es el objetivo número 9 del pacto, se busca promover la ratificación del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, así como crear y utilizar mecanismos para el intercambio de información y datos de inteligencia que permitan identificar rutas de tráfico ilícito, “el modus operandi y las transacciones financieras de las redes de traficantes”⁷, además se busca implementar protocolos con perspectiva de género e infantil, adoptando medidas legislativas, diseñando o modificando políticas públicas que resulten pertinentes para evitar el tráfico ilegal de personas migrantes.

Como objetivo 10, para *prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional* se busca que los países que firmaron el Pacto adopten medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias para combatir y erradicar la trata de personas en la migración internacional. Además se busca promover el uso del Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para Combatir la Trata de Personas, así como de otros instrumentos, protocolos y pactos de las Naciones Unidas al momento de formulación y aplicación de las políticas públicas en este rubro. Al igual que en el objetivo anterior, se pretende una

⁶ *Ibidem.*

⁷ *Ibidem.*

colaboración internacional en cuestión de información e inteligencia, así como la vigilancia de las rutas que son aprovechadas para el tráfico ilegal de personas.

En el objetivo 11 se concibe la necesidad de *gestionar las fronteras de manera integrada, segura y coordinada*. Para facilitar la circulación transfronteriza en el marco de una migración segura, ordenada y regular se propone mejorar la cooperación internacional, regional e interregional, estableciendo estructuras y mecanismos para una gestión eficaz e integrada, concertando acuerdos de cooperación técnica, velando por los menores no acompañados. Además de buscar la colaboración transfronteriza, se busca que las sanciones a la migración de estancia irregular sean “proporcionadas, equitativas, no discriminatorias y plenamente coherentes con las garantías procesales y otras obligaciones dimanantes del derecho internacional”⁸.

Se busca también en el objetivo 12 *aumentar la certidumbre y previsibilidad de los procedimientos migratorios para la adecuada verificación de antecedentes, evaluación y derivación*, aumentando la transparencia y accesibilidad de los procedimientos migratorios, preparando para ello en derechos humanos a los funcionarios gubernamentales que deberán de velar por los menores migrantes y los migrantes en situación de vulnerabilidad, así como a las víctimas de trata de personas. Los funcionarios deben de estar capacitados para que ellos entiendan las causas múltiples de la migración y que la comunicación con los migrantes sea adecuada, eficaz y oportuna, dando accesibilidad a la información concerniente a “los derechos y obligaciones con arreglo a las leyes y procedimientos nacionales, incluidos los requisitos necesarios para la entrada y la estancia, las formas de protección disponibles y las opciones existentes para el regreso y la reintegración”⁹.

Como objetivo 13 se estableció *utilizar la detención de migrantes solo como último recurso y buscar otras alternativas*. Utilizando los mecanismos de derechos humanos y buscando consolidar las mejores prácticas se busca revisar la legislación en materia de migración para que los mi-

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ibidem.*

grantes no sean detenidos arbitrariamente y que en caso de que sean detenidos reciban asesoramiento jurídico y consular que aseguren a las personas migrantes las debidas garantías procesales y el acceso a la justicia. En los casos de países como México que cuentan con estaciones migratorias se debe de velar porque la administración de estos centros se haga en conformidad a lo marcado por los derechos humanos.

Para *mejorar la protección, asistencia y cooperación consulares a lo largo de todo el ciclo migratorio*, que se establece como el objetivo 14, se pretende desarrollar la capacidad consular, formando funcionarios capacitados que cuenten con asistencia técnica para concretar acuerdos multinivel con la intención de fortalecer la representación consular, misma que ayudaría a “identificar, proteger y ayudar a nuestros nacionales en el extranjero cuando se encuentren en situación de vulnerabilidad”¹⁰, así como proporcionar asistencia que les permitan a los migrantes acceder a servicios y asistencia en diversas situaciones, mejorando con ello su calidad de vida.

El objetivo 14 señala la necesidad de *proporcionar a los migrantes acceso a servicios básicos* independientemente del estatus migratorio que tengan y que los migrantes puedan justiciabilizar sus derechos humanos accediendo a los servicios básicos. Se busca establecer leyes y políticas en la prestación de servicios que no discriminen a los migrantes bajo ninguna circunstancia, además se debe de fortalecer la prestación de servicios y la facilidad de acceso a los mismos, estableciendo instituciones y políticas públicas en materia de la salud y educación, promoviendo la salud física y mental de la comunidad en general.

El objetivo número 16 establece *empoderar a los migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social* por medio de la promoción del respeto mutuo y de programas integrales que permitan la inclusión de los migrantes en las comunidades a corto, mediano y largo plazo, promoviendo a su vez el intercambio cultural y actividades multiculturales que mejoren las relaciones de los migrantes con las comunidades en las que se establecen.

¹⁰ *Ibidem.*

Como objetivo 17 se estableció en el Pacto *eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración*, este objetivo enmarca que las autoridades deben establecer medidas eficaces para eliminar la discriminación que puedan sufrir aquellos migrantes que llegan a un nuevo país. Lo anterior no es del todo novedoso, sin embargo, lo interesante de este objetivo, es que busca incorporar en la discusión pública, un discurso gubernamental que aporte no sólo opiniones ideológicas o de percepción, sino verdaderos argumentos en el tema migratorio, debidamente fundamentados en estudios empíricos que demuestren la realidad del fenómeno migratorio.

En este punto, también resulta necesario advertir cuál sería el discurso público en caso de que se demostrara empíricamente un efecto adverso de la migración en un territorio, pues como se señala en el Pacto, se busca únicamente “promover campañas de concienciación con base empírica y factual dirigidas a las comunidades de origen, tránsito y destino para influir en la percepción pública de las contribuciones positivas que se derivan de la migración segura, ordenada y regular”¹¹, por lo tanto este objetivo carece de objetividad metodológicamente hablando, pues sólo se busca demostrar las contribuciones positivas, es decir, que se introduce un juicio de valor al estudio de la migración, generando con ello una restricción y sesgo que deriva en una incompreensión del fenómeno migratorio.

Retomando la migración en el ámbito laboral y económico de los países, el Pacto considera en su objetivo 18 que se debe *invertir en el desarrollo de aptitudes y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias*. Este objetivo considera necesario que las personas que puedan migrar deben contar con el reconocimiento por parte de los países de origen de las cualidades, aptitudes y competencias que poseen sus migrantes para que puedan ser empleados de manera óptima en los países de destino o de retorno.

Con el objetivo 18, se busca que los migrantes se incorporen a los mercados de trabajo formales tanto en los países de destino como en

¹¹ *Ibidem.*

los países de origen en caso de que las condiciones de regreso sean las adecuadas. Para lograr lo anterior, se señala en el Pacto que es necesario elaborar normas que establezcan certificaciones, indicadores y parámetros estandarizados para que se facilite el intercambio y el reconocimiento de las capacidades de los migrantes en el campo laboral, además se considera concretar acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales para lograr la compatibilidad en la movilidad laboral y los acuerdos comerciales.

También dentro del objetivo 18 se resalta la importancia que el sector privado tendrá para lograr los objetivos contenidos en él. La cooperación entre el sector privado y el sector institucional serán responsables de establecer redes que favorezcan tanto la capacitación laboral como la educación de los migrantes, ayudando con esto a que los migrantes puedan aprender idiomas o realizar prácticas y pasantías que ofrecerían la posibilidad de otorgar empleo a los migrantes.

Uno de los temas que más preocupa a la Comunidad Internacional es el desarrollo sostenible, y es por ello que en el objetivo 19 del Pacto se realiza un compromiso para que la migración sea benéfica en esta materia al establecer que es necesario *crear las condiciones necesarias para que los migrantes y las diásporas puedan contribuir plenamente al desarrollo sostenible en todos los países.*

El objetivo 19 del Pacto establece que se buscará que el migrante sea una persona comprometida con el desarrollo sostenible y para lograrlo se establece que se asegurará en materia de migración la aplicación y el seguimiento de la Agenda 2030, así como de la Agenda de Acción de Addis Abeba.

Para asegurar que la migración ayude y favorezca al desarrollo sostenible se propuso que los migrantes aporten sus conocimientos, así como sus contribuciones económicas y las no económicas al desarrollo de sus países de origen y de destino. De esta manera se busca que la migración se encuentre planificada en los niveles local, nacional, regional y mundial para que el impacto que ésta pueda generar sea distribuido e integrado adecuadamente en cada uno de los niveles, favoreciendo con ello que el desarrollo y las aportaciones de la migración sean benéficas y no desproporcionadas.

Al hablar de migración es imposible no considerar la importancia que tienen las remesas que los migrantes hacen llegar a sus países de origen. Las remesas son consideradas en el objetivo 20 del Pacto, y menciona que es necesario *promover transferencias de remesas más rápidas, seguras y económicas y fomentar la inclusión financiera de los migrantes*.

Los firmantes del Pacto se comprometieron a mejorar y promover a través del mejoramiento de las normativas y reglamentos que los envíos de remesas cuenten con mejor eficiencia al ser más rápidos, económicos y seguros. Además se busca que los países se comprometan a que se optimice el efecto que tienen las remesas en el bienestar que las familias y los migrantes obtienen de ellas, por ello se señala que es importante destacar la factibilidad para que las remesas sean fuente de inversión en las comunidades locales, lo cual podría ser una realidad con la implementación de programas que ayuden a crear alianzas locales y se logre un desarrollo económico sostenible en las comunidades que tradicionalmente son expulsoras de migrantes.

La reincorporación de los migrantes a sus países de origen ha sido una de las exigencias que regularmente se les ha hecho a los países expulsores de migrantes. En el objetivo 21 del Pacto se busca lograr que el migrante pueda regresar a su lugar de origen y por ello se comprometen los países en *colaborar para facilitar el regreso y la readmisión en condiciones de seguridad y dignidad, así como la reintegración sostenible*.

Para que los países puedan colaborar en la creación de condiciones adecuadas para que los migrantes puedan regresar a sus lugares de origen, se realizó el compromiso para que los países generen las condiciones adecuadas de seguridad y de dignidad con un respeto irrestricto al debido proceso para que existan vías adecuadas de devolución, exceptuando y respetando los derechos de los refugiados y evitando las devoluciones colectivas, las cuales son formas prohibitivas de devolución en el derecho internacional de los derechos humanos.

La readmisión del migrante en sus países de origen se deberá realizar con acuerdos de colaboración entre los países para que se garantice el respeto a los derechos humanos de los migrantes, además será necesario que los países implementen programas adecuados de regreso y de reintegración acordes a las circunstancias de los migrantes, lo cual es de

suma importancia dado que a pesar de que la mayoría de los migrantes son hombres, es importante lo que se destaca en el Pacto respecto a la promoción de programas con perspectivas de género y programas específicos para la migración infantil, pues las necesidades son muy diversas.

Por otra parte, el objetivo 21 al establecer como objetivo la readmisión de migrantes en los países de origen, pone de manifiesto la importancia que conlleva una colaboración entre los países, pero también señala la importancia que tendrá la colaboración al interior de los países para que el regreso de los migrantes a sus comunidades sea positivo, pues sin una debida planificación, la readmisión podrá generar grandes problemas que podrían devenir en afectaciones al desarrollo sostenible.

El respeto, la garantía y la protección de los derechos humanos de los migrantes son normalmente las exigencias y obligaciones que los países tratan de cumplir, sin embargo, también se contempla que los migrantes tengan garantizados sus derechos sociales en los países de destino, lo cual es considerado en el objetivo 22 del Pacto que menciona necesario *establecer mecanismos para la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas*.

La migración como ha sido considerada en la mayor parte del Pacto, es de carácter laboral, y por ende, es necesario que los países se comprometan a garantizar los derechos sociales de los trabajadores y de sus familias que los acompañan, y para lograrlo se señala que es necesario que los sistemas nacionales de protección social sean incluyentes con los migrantes, garantizando niveles adecuados no sólo para sus ciudadanos, sino también con los migrantes, evitando sobre todo actos de discriminación.

Una de las novedades que se mencionan en el Pacto, es que los países deben realizar acuerdos bilaterales, multilaterales o regionales para que los migrantes puedan realizar la portabilidad de sus prestaciones obtenidas en los países de destino. Lo anterior es sin duda algo que mejoraría mucho los derechos sociales de los migrantes, pues ayudaría a evitar que la movilidad laboral fuera un sacrificio de sus derechos sociales en sus países de origen o en los de destino.

El objetivo 23 a pesar de ser el último, es quizá el que mejor resume las consecuencias y la vinculación política a la que hace referencia al establecer que el Pacto buscará *fortalecer la cooperación internacional y las alianzas mundiales para la migración segura, ordenada y regular*.

Para lograr la cooperación internacional en la migración segura, ordenada y regular, se considera necesario emprender acciones conjuntas entre los países, identificando las dificultades que podrían presentar los países con menor nivel de desarrollo y que carecen de la suficiente infraestructura para afrontar por sí mismos el fenómeno migratorio.

Se busca a través del objetivo 23, que los Estados realicen sus políticas migratorias con un enfoque pangubernamental y pansocial realizando apoyos y prestando asistencia técnica o económica a los demás países para lograr solventar los efectos negativos de la migración y la propia migración. También se concibe necesario colaborar para que los países generadores de migrantes irregulares alcancen los objetivos del desarrollo sostenible mediante la elaboración de alianzas entre países, el sector privado y las autoridades locales.

6.3. Conclusiones

El Pacto muestra la migración no como un fenómeno indeseable, sino deseable en tanto que favorezca y aporte al desarrollo económico de los países, asegurando posteriormente al migrante el reconocimiento y respeto de sus derechos humanos y sociales, necesarios sobre todo para que se garantice su rol de factor elemental en la conformación de economías sólidas y sostenibles que le ha dado el Pacto.

La migración desde una perspectiva económica es visualizada en el Pacto como un elemento necesario de nuestra realidad permeada por la globalización que se debe regular y ordenar adecuadamente para que no represente un problema grave. Es sabido que los migrantes ayudan a fortalecer las estructuras de productividad en ciertos países, sin embargo, también se vuelven un problema para algunos países cuando los migrantes llegan a lugares que no cuentan con la infraestructura necesaria para ofrecer u otorgar empleos, quedando de esta manera limitados a

los apoyos sociales y al asistencialismo, situación compleja que no encaja con los objetivos del desarrollo sostenible.

Pensar y buscar una migración segura, ordenada y regular es visualizar que la migración sea planificada, es decir, que la migración sea dirigida a lugares donde es necesario contar con mano de obra que ayude en una primera instancia a la estructura económica del país receptor, es sin duda una visión limitada del fenómeno migratorio, es pensar que el migrante esperará a que sea llamado a trabajar, cuando la difícil realidad apremia la necesidad de realizar la movilidad lo más pronto posible, donde no solamente con el migrar se busca trabajo, sino mejores condiciones económicas, sociales e incluso condiciones mínimas que garanticen su vida y la de sus familiares.

La gran complejidad que el Pacto presenta en su visión de la migración, es que verla únicamente desde la perspectiva laboral y económica, dificulta el desarrollo económico y social de los países enviantes. Es evidente que ver al migrante como una mercancía transferible de un lugar a otro dificultará que en sus países de origen se mejoren las condiciones laborales y económicas adecuadas para evitar la migración. Esto ha quedado demostrado en los pueblos rurales mexicanos, donde un gran número de hombres y mujeres han decidido migrar hacia Estados Unidos, quedando la actividad productiva limitada o inactiva.

Las remesas que se presentan como un elemento que los países deben considerar para el mejoramiento de las comunidades locales, ha sido un tema que presenta grandes dificultades, puesto que a pesar de que los Estados consideren dentro de su economía el ingreso por remesas, estas no solucionan el problema de fondo, sino que al contrario, las remesas son utilizadas para que los familiares puedan migrar también, porque la migración a pesar de que sea motivada por la búsqueda de un trabajo con una mejor remuneración, también busca mejorar las condiciones de vida de todos los integrantes de una familia, y si el migrante encontró que se vive mejor en otro lugar, ¿por qué quisiera que su familia siguiera en el lugar del que migró?

Dentro del Pacto se extrañan visiones que consideren los anhelos y aspiraciones de los propios migrantes, se piensa en un sentido moderno, que se puede comprender racional y científicamente un fenómeno que

es motivado por sentimientos y necesidades urgentes que movilizan la voluntad del migrante a abandonar su lugar de origen. Así mismo, vemos que el discurso de los derechos humanos y sociales queda socavado por el discurso económico que representa la migración y el propio migrante. Se deja entre ver en el Pacto que la migración no es indeseable solamente cuando es segura, ordenada y regular porque tiene un beneficio económico para los países, pero cuando es insegura, desordenada e irregular no, porque aunque se señalen los grandes riesgos que ésta representa para los migrantes, no es deseable porque afecta al desarrollo sostenible de los países, lo cual deja en segundo plano el elemento humanista que conlleva considerar posibles soluciones a las personas que sufren y viven la migración.

No toda la migración es voluntaria, pero tampoco toda migración es forzada, la complejidad del fenómeno migratorio es que resulta circunstancial a la realidad de cada migrante, de manera que tratar de controlar un fenómeno tan diverso con soluciones objetivas, no limitará la migración, sino que la volverá más compleja, más desordenada e irregular, pues ya existen los mecanismos de control migratorio en diversos países y esto nunca ha sido limitante para la migración, por el contrario, entre más controles existan, más migración irregular existirá y con ello las condiciones de vulnerabilidad de los migrantes se mantendrán dentro de los flujos migratorios.

Finalmente habrá que esperar si el Pacto se materializará e implementará o si simplemente será un documento más que se quedará para la posteridad. Será necesario esperar los resultados del Pacto, y analizar si los flujos migratorios se ven beneficiados de los objetivos contenidos en él, o si la migración nuevamente saldrá a relucir como un fenómeno inherente a la humanidad, que no reconoce un límite en las imposiciones ni las restricciones estatales, sino en las propias necesidades de la supervivencia del migrante y la de sus seres queridos, aún y cuando el migrar sea poner en riesgo la integridad, la seguridad y la vida.

6.4. Bibliografía

Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Obtenido de:
<https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

7. POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE MIGRACIÓN: FRONTERA NORTE Y SUR

Guadalupe Friné Lucho González¹

Francisco de Jesús Cepeda Rincón²

7.1. *Introducción*

Aunque pudiera parecer un cliché hablar de México como un país de migrantes y mencionar que somos un país expulsor, receptor, de tránsito y recientemente de destino, mencionar dichas cualidades es sólo acercarnos de manera bastante somera a la realidad que se vive en el país referente a la cuestión migratoria.

Históricamente México ha sido un país expulsor de migrantes sobre todo a Estados Unidos de América, y en las últimas décadas ha pasado de ser un país de tránsito de miles de migrantes que sueñan con completar el *sueño americano*, a ser el destino de muchos de ellos, recibiendo cada vez a más migrantes que se asientan en su territorio.

Desde 2015, los movimientos migratorios que se dan en el país han cambiado de manera considerable, ya que el país de ser considerado un lugar de paso hacia Estados Unidos se ha convertido en un destino para migrantes centroamericanos, pues ellos lo ven como una opción para

¹ Profesora de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Coordinadora de programas en Paso de Esperanza AC. Licenciada en Filosofía y Humanidades. Maestra en Ciencias Políticas. Doctorando en Derecho Constitucional y gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Correo: frinelucho@gmail.com

² Profesor de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Director de investigación en Paso de Esperanza AC. Licenciado en Filosofía y Humanidades. Maestro en Ciencias Políticas. Doctorando en Derecho Constitucional y gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Correo: fcojesuscepeda@gmail.com

mejorar su calidad de vida, principalmente debido a que, en sus posibilidades, el pasar a Estados Unidos se presenta como algo imposible debido al recrudecimiento de la política migratoria en dicho país.

El motivo principal del desplazamiento poblacional entre espacios geográficos es la búsqueda de desarrollo económico y social; la búsqueda de un ambiente adecuado para ejercer derechos y desarrollar una vida plena. Todos estos movimientos determinan el crecimiento poblacional y transforman la composición poblacional de las entidades federativas de todo el país.

Si bien el fenómeno migratorio internacional en el país tiene una gran afluencia del Triángulo Norte de Centroamérica (Honduras, El Salvador y Guatemala), este fenómeno en la actualidad no se encuentra limitado exclusivamente a estos países, ya que en los últimos meses las solicitudes de refugio y el ingreso de migrantes indocumentados a México ha mostrado un aumento significativo de personas provenientes del Caribe, Sudamérica, África y de Medio Oriente desplazadas por la violencia generalizada y las malas condiciones económicas y sociales que se viven en sus lugares de origen.

Uno de los ejemplos más actuales con respecto a las políticas migratorias se da en acciones realizadas ante los hechos sucedidos con las caravanas migrantes, las cuales algunas ya se encuentran en la frontera norte del país, algunas se encuentran en tránsito dentro del territorio, otras más están en la frontera sur y algunas están en proceso de gestación. En estas caravanas no se tiene en claro cuántas de estas personas seguirán su camino hacia la frontera con Estados Unidos y cuántas de ellas por temor a las políticas migratorias de Trump decidirán establecerse en el Territorio Nacional; así mismo, aunque la actual administración ha establecido como ejes de la política migratoria el respeto de los derechos humanos y el desarrollo, las acciones concretas que tomará el gobierno para cumplir con dichas políticas son el reforzamiento o ampliación de programas anteriormente establecidos y no se muestra en ellos un dinamismo para enfrentar con soltura los retos que estas movilizaciones masivas de migrantes pueden llegar a presentar.

La política migratoria en México en el sexenio pasado tuvo la esperanza de una mejora con la publicación de la Ley migratoria de 2014 y

con la consideraciones del tema migratorio vertidas en el Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo, el aumento de los flujos migratorios en los últimos meses, la reciente firma de los Pactos Mundiales de migración y refugiados respectivamente, y una política migratoria que de alguna manera representa una continuidad en el sexenio actual, provocan incertidumbre y dudas de cómo el gobierno debe actuar para regular la migración que ingresa al país.

No existe aún en México una atención integral a la situación migratoria, las violaciones de derechos humanos y la exclusión de las personas migrantes en nuestra sociedad son el pan de cada día. Sin una atención integral, poco a poco los problemas se irán incrementando ya que las personas migrantes terminan siendo presas fáciles para los grupos delictivos que operan en el país. Estamos muy lejos de tener prácticas justas e incluyentes que nos ayuden a mejorar la situación de las personas migrantes y que nos permitan incluirlas socialmente de tal manera que contribuyan a hacer un mejor país y retribuirles con mejores condiciones sociales y económicas para ellos y sus familias.

Así mismo, como país expulsor, México no ha podido generar el suficiente crecimiento económico, con empleos bien remunerados y las condiciones necesarias para que la migración de los connacionales amigre, y que los ciudadanos mexicanos no tengan la necesidad de buscar oportunidades fuera del país.

Existen aún muchos retos que debemos de reconocer para enfrentar los problemas en materia de migración, tanto la externa como la interna, y esto supone el entendimiento desde diversos ángulos, desde diversas disciplinas, y desde diversos enfoques de todo aquello que acompaña a la migración. Para contribuir a este esclarecimiento en este trabajo analizaremos las políticas públicas y el marco legal y administrativo que México ha implementado para tratar de afrontar la migración internacional irregular.

7.2. *Políticas públicas, marco legal y administrativo de la migración en México*

En 1974 se promulgó en México la Ley General de Población, dicha ley con su reglamento intentó establecer legalmente una distinción de los inmigrantes y no inmigrantes con la creación de “nuevas regulaciones sobre las formas de internación, el periodo de estancia y la salida de extranjeros del territorio mexicano. También reconocía ciertos derechos en materia de procedimientos, estableciendo responsabilidades administrativas y sanciones en casos de infracción de la ley”³.

En la Ley General de Población en México se hacía énfasis en las dificultades políticas que existían en la aplicación de las leyes en materia de migración y si bien se consideraba deseable que el Estado Mexicano regulara la emigración, el Estado no se podía permitir:

*Que se considere que está bloqueando la iniciativa de sus ciudadanos de trabajar y mejorar su nivel de vida, siendo que escasea el empleo en el país, que las vías legales para la migración son pocas y que hay muchos empresarios estadounidenses que piden mano de obra. El ejército no puede, ni deberá nunca, hacer redadas de gente sólo por acercarse a la frontera. Los mexicanos que viven y trabajan en su país en las inmediaciones de la frontera no tienen por qué sentirse amenazados por las autoridades*⁴.

En la década de los 80’s Estados Unidos de América “fue un ejemplo del paradigma del control y aplicación de la ley”⁵ en materia migratoria, para ello implementó fuertes controles fronterizos y castigos para aquellos que contrataban indocumentados, pero a su vez diseñó una política “humanitaria” a través de la cual los indocumentados podían regularizar su estancia. Dicha política “fue diseñada porque no era viable depor-

³ CASTILLO, Manuel Ángel, “La política de inmigración en México: Un breve recuento”, en *Migración y fronteras*, Colegio de México, 1998, p. 428.

⁴ ESCOBAR, Agustín, “La gestión de la migración México-Estados Unidos” en ESCOBAR, Agustín y MARTIN, Susan F., *La gestión de la migración México-Estados Unidos: un enfoque binacional*, DGE/Equilibrista, México, 2008, p. 360.

⁵ FERNÁNDEZ DE CASTRO, Rafael y CLARIOND, Roberta, “La reforma migratoria en Estados Unidos” en ESCOBAR, Agustín y Martin, Susan F., *La gestión de la migración México-Estados Unidos: un enfoque binacional*, DGE/Equilibrista, México, 2008, p. 214.

tar a todos los indocumentados que ya residían allí, pero la verdadera intención de la política era controlar su flujo⁶; esta forma de plantear políticas migratorias sería una gran influencia para México, sobre todo en cuanto a la forma de contar con una migración segura, ordenada y regular.

En 1990 la Ley General de Población se reforma para incorporar los principios adoptados en la Convención de Cartagena con respecto a los refugiados. La reforma realizada a dicha Ley, tenía la intención de armonizar ésta con lo establecido en la Convención de Cartagena, sin embargo, en su momento se criticó “la mayor concentración de poder y decisión a cargo de “la autoridad” (la Secretaría de Gobernación), la excesiva discrecionalidad con la que pueden actuar los funcionarios menores, las contradicciones entre diferentes cuerpos legales y los vacíos no cubiertos por los instrumentos jurídicos vigentes⁷. Tal situación impidió en muchos casos, el acceso al estatus de refugiado por cuestiones de discrecionalidad y contradicción administrativa, conllevando múltiples confusiones que desvirtuaron la naturaleza de la reforma y la intención de la Convención de Cartagena, siendo los solicitantes de refugio quienes serían más afectados.

Uno de los grandes cambios en materia migratoria se da con la reforma a la Ley de Población de 2008 que incorpora como gran novedad la despenalización del migrante en México, ya que hasta ese entonces se castigaba con pena económica y carcelaria para todo aquel que cruzara la frontera mexicana de manera irregular, con esta despenalización la migración indocumentada se empezaría a considerar como una falta administrativa, aunque la visión negativa sobre el migrante irregular se mantendría, siendo perseguidos todavía como delincuentes.

La reforma realizada en 2008 empieza a incorporar cierta noción sobre la protección de los derechos humanos, mismos que se incorporarían constitucionalmente a partir de la reforma de 2011 al artículo 1°, sustituyendo la noción de garantías individuales por la de derechos humanos y que impactaría de manera sustancial en las normas migratorias

⁶ *Ibidem.*

⁷ CASTILLO, Manuel Ángel, *Op. Cit.*, p. 431.

y en las políticas en este tema, además en 2011 se promulga la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria. Todos estos cambios tenían como objetivo armonizar la ley con los tratados internacionales ratificados por el país para que fueran aplicados, puesto que las autoridades consideraban que “no estaban en uso por falta de legislación adecuada en instrumentos afines”⁸.

Con la reforma constitucional de 2011 y la promulgación de la Ley de Migración y su reglamento, se buscó establecer en México políticas públicas orientadas a cumplir con lo estipulado en el artículo primero recién reformado, dando con ello la protección a los derechos humanos de toda persona que se encuentre en el territorio mexicano sin importar su nacionalidad, así mismo se buscó asegurar que todos los migrantes regulares o irregulares, contaran con el amplio catálogo de los derechos humanos contenidos en la Constitución y los Tratados Internacionales ratificados por el Estado mexicano.

La Ley de Migración en realidad “es el primer esfuerzo concreto por generar un marco legal para la migración en México (tema antes regulado en la Ley General de Población). Sin embargo, como lo mencionamos al inicio, es importante reconocer que la ley acabó siendo un marco para regular la inmigración (o extranjería) en el país, y dejó prácticamente fuera el tema de la emigración”⁹.

El régimen constitucional mexicano concede a los extranjeros los derechos humanos y las garantías constitucionales “sin condicionarlos a la reciprocidad”¹⁰, pero con límites a las garantías individuales, dentro de estos límites se establecen restricciones a los derechos de ingreso, salida y tránsito, así como restricciones en materia militar, marítima y

⁸ CALDERÓN CHELIUS, “Cambios en la agenda migratoria: entre el nuevo marco jurídico y las nuevas formas de migración” en RAMÍREZ GARCÍA, Telesforo y CASTILLO, Miguel Ángel, México ante los recientes desafíos de la migración internacional, Consejo Nacional de Migración, México, 2012, p. 25.

⁹ *Ibid.*, pp. 26-27.

¹⁰ GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, *Derechos de los inmigrantes*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Secretaría de Educación Pública, México, 2015, p. 36.

aérea. Consecuencia de ello es la concepción de migración regular, que es aquella que se realiza conforme a las disposiciones contenidas en la Ley de Migración, y la migración irregular que es aquella en la que las personas ingresan al país sin papeles de identificación.

7.3. *En la frontera sur*

El Estado mexicano a raíz de las dinámicas migratorias presenciadas en la última mitad del año 2018 por las caravanas migrantes, el cambio de gobierno, y la intención de apegarse a la perfectibilidad de los derechos humanos, ha buscado ampliar la protección de las personas migrantes y de los refugiados, y en general de los derechos humanos de los mismos a través no sólo de la puesta en marcha de una política pública construida en los principios de los derechos humanos, sino también en el desarrollo¹¹ tanto social como económico en ambas fronteras, todo ello con apego a lo estipulado tanto en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y el Pacto Mundial sobre Refugiados.

Dentro de las políticas públicas aplicadas por México ante las caravanas migrantes centroamericanas encontramos el programa emergente para la entrega de Tarjetas de visita por Razones Humanitarias, que estuvo activo durante las primeras 4 caravanas migrantes que entraron a México entre 2018 y 2019 y que entregó 13,270 tarjetas; dicho programa permitió por la naturaleza del proceso realizar una migración segura, ordenada y regular, ya que dicho documento les permitía mantener un registro de quiénes ingresaban al país a la vez de que confería el permiso para una estancia legal en México mientras se aclaraba la situación migratoria de los miembros que conformaban las caravanas, ya fuera que los mismos estuvieran solicitando asilo en México, estuvieran a la espera por el trámite migratorio o de asilo estadounidense o

¹¹ Instituto Nacional de Migración, *La política migratoria se está construyendo bajo dos principios: derechos humanos y desarrollo*, dijo comisionado Guillén López. Obtenido de: <https://www.gob.mx/inm/prensa/la-politica-migratoria-se-esta-construyendo-bajo-dos-principios-derechos-humanos-y-desarrollo-dijo-comisionado-guillen-lopez>

en algunos casos buscando la manera de cruzar la frontera americana de forma ilegal.

La razón de la entrega de este documento es el trato de los migrantes como sujetos de derechos, que requieren de una identidad para que se les permita acceder a bienes y servicios públicos en su tránsito o estadía en México. El registro de los migrantes en su ingreso al país contempla que el libre tránsito de los migrantes se realice por vías apegadas al derecho mexicano, es decir, requiere que los migrantes que se internen al territorio nacional sigan un procedimiento que les permita acceder a la documentación correspondiente para continuar su camino hacia Estados Unidos por medio del registro de los mismos, para que se decida por este medio su estatus migratorio dentro del territorio mexicano, y adicionalmente se les solicita que respeten las leyes y las autoridades de México.

Al 30 de abril de 2019 se estima que a México han entrado más de 12,000 personas en las 6 Caravanas Migrantes, de las cuales las cuatro primeras estuvieron compuestas en su mayoría por migrantes centroamericanos, sin embargo, en las últimas dos caravanas a los ciudadanos centroamericanos se les han sumado migrantes de Cuba, Haití, y un flujo extracontinental de África y Asia.

Lo que los medios de comunicación han reportado como una redada, el Instituto Nacional de Migración ha dicho que se trata de una operación de control migratorio realizada el 22 de abril de 2019, en Pijijiapan, Chiapas, en la cual se aseguraron a 371 personas, el Estado mexicano ha tenido que aclarar los principios de la política migratoria que está implementando con respecto a las caravanas migrantes a raíz de ese hecho.

Declaraciones de Tonatiuh Guillén, comisionado del Instituto Nacional de Migración, establecen que la política migratoria de México está definida desde el inicio del sexenio de López Obrador y su gobierno y tiene dos elementos fundamentales que son la protección de derechos humanos y la promoción del desarrollo socioeconómico para que la movilidad humana se lleve a cabo por decisiones personales y no factores externos.

Esta política de migración y desarrollo está inspirada por el Pacto por una Migración Segura, Ordenada y Regular, en tanto que la misma responde a que en México se dé atención a la movilidad internacional, pero que existe, a su vez, un respeto por la política migratoria que adopte el país en atención a su soberanía.

Se debe recordar que ambos Pactos Mundiales firmados por México representan un compromiso político —ya que no son jurídicamente vinculantes— para que los países firmantes fortalezcan la cooperación internacional, la solidaridad y el reparto equitativo de responsabilidades, no sólo para con los migrantes y refugiados, sino para los países de acogida.

Los flujos migratorios de cualquier tipo, son considerados desde esta perspectiva como movimientos multifactoriales que deben de entenderse como problemas comunes, los cuales deben de ser atendidos por todos los actores pertinentes y requieren de políticas públicas locales y regionales que den una protección amplia, sustentadas en el régimen jurídico de cada Estado, sin embargo, las políticas públicas que se han implementado en México como país receptor no son suficientes para aminorar la entrada de migrantes, pues el aumento considerable de personas que ingresan al país ha rebasado la capacidad institucional de las autoridades administrativas.

Muchos de los defensores de derechos humanos y muchos analistas de políticas públicas consideran que la política migratoria adoptada por el Estado mexicano debe de cambiar, ya que en los primeros tres meses de gobierno de López Obrador y hasta la fecha se suman más de 31,000 deportaciones¹², y la deportación de los migrantes que han ingresado al territorio nacional por medio de las caravanas no corresponde a un trato digno de las personas migrantes, sin embargo, como ha indicado Alejandro Celorio, Consultor Jurídico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el retorno asistido dentro del Pacto Mundial de Migración se considera deseable y la deportación de los migrantes irregulares se

¹² El Economista, *Aumentan deportaciones en el gobierno de AMLO*. Obtenido de: <https://www.economista.com.mx/politica/Aumentan-deportaciones-en-el-gobierno-actual-20190411-0070.html>

encuentra dentro de las atribuciones y los límites establecidos en el derecho mexicano, por lo que desde un punto de vista formal no corresponde a una violación de derechos humanos ni a una contradicción con el Pacto, ya que la deportación y el retorno asistido con el respeto de ciertas garantías representa un derecho y objetivo para alcanzar la migración segura, ordenada y regular.

Con respecto a las quejas de los defensores de derechos humanos y de los propios migrantes de que no se les está permitiendo transitar libremente a los miembros de las caravanas, es posible que se trate de un malentendido de las normas que operan respecto a la migración en México, ya que dentro del derecho interno se encuentran establecidas las condiciones y limitantes para dicha movilidad, y las mismas corresponden a que la migración se haga de forma ordenada y regular.

El análisis y las propuestas que se generan entre los diversos actores que tratan de ayudar a mitigar los resultados adversos de la migración irregular y el aparato gubernamental, resultan en una difícil y complicada interacción, debido principalmente a que entran en conflicto los sistemas normativos de las instituciones civiles y gubernamentales, siendo estas últimas quienes, a pesar de tener la obligación de actuar con un enfoque de derechos humanos, se ven comprometidas con aquellos objetivos que les son conferidos y que se convierten en guías para proceder en su actuar, estableciéndose como normas que “especifican cómo se deberían hacer las cosas, precisan los medios legítimos para conseguir los objetivos valorados”¹³ y que muchas de las veces no coinciden con las visiones de las asociaciones civiles, religiosas y de los propios migrantes.

En el aspecto anterior, México ha tratado de incorporar desde ya hace algunos años una política pública con enfoque de derechos humanos, enfoque que comprende entre sus características “el empoderamiento

¹³ BERRIOS NAVARRO, María del Pilar y AGUILAR ASTORGA, Carlos Ricardo, “A manera de introducción” en *Derechos y políticas públicas: desafíos políticos e institucionales en México*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Lerma/ División de Ciencias Sociales y Humanidades y Juan Pablo Editor, México, 2016, p. 23.

de las personas y el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos”¹⁴.

Las migraciones masivas son situaciones que representan un escenario complejo en el cual las instituciones mexicanas deben de realizar sus funciones, en un clima que cada vez se torna más hostil para los migrantes, en el cual se ha visto exacerbado el rechazo de los mismos y en el cual el otorgamiento espontáneo de ayuda humanitaria por parte de la población civil se ha reducido.

En gran parte el rechazo y los discursos xenófobos han comenzado a surgir de la población mexicana por la desvirtuación de las políticas migratorias así como por la información poco sustentada que se comparte sobre todo en redes sociales, ya que se tiene la creencia de que la política migratoria mexicana da una protección más amplia al migrante extranjero que al mexicano que viaja hacia el exterior o el mexicano que se encuentra en el territorio, y que no existe una regulación de las personas que ingresan al país, todo ello nutrido por un discurso que criminaliza a los migrantes.

Para articular esta política de movilidad y desarrollo México tiene la intención de concretar políticas regionales con Centroamérica con el fin de que la movilidad humana esté articulada alrededor de cuestiones del desarrollo con dos acciones concretas de las que aún se espera su aprobación en la cámara de Diputados:

1. Establecer desde Chiapas a Honduras un corredor migratorio en donde la migración se lleve a cabo de forma ordenada, segura y regular, para ello se busca establecer una tarjeta de *visitante regional*. En la actualidad dicha tarjeta existe, pero sólo es válida para ciudadanos de Guatemala y Belice, la misma permite entrar y salir formalmente cuantas veces se quiera del territorio mexicano por cualquier punto de la frontera sur, así como visitar o transitar por hasta siete días las poblaciones de Campeche, Chiapas, Tabasco y Quintana Roo; esta tarjeta desde su iniciativa “busca contribuir a la consolidación de una frontera sur más segura y más atractiva

¹⁴ *Ibidem.*

para el turismo tanto nacional como extranjero”¹⁵, es importante aclarar que esta tarjeta no permite que el migrante que ingresa a México con ella reciba una remuneración en el país y tiene su fundamento legal en el artículo 52 de la Ley de Migración.

2. Ampliar la nacionalidad para que hondureños y salvadoreños puedan acceder a la Tarjeta de visitante trabajador fronterizo, que al igual que la tarjeta de visitante regional ya existe pero sólo pueden acceder a ella personas de Guatemala y Belice, la misma permite al migrante laborar “en los estados de Chiapas, Campeche, Tabasco y Quintana Roo, si una persona física o moral registrada en el Instituto Nacional de Migración te hace una oferta de empleo”¹⁶.

7.4. *En la frontera norte*

Como se menciona en el texto *Migración: nuevos actores, procesos y retos*, la migración de mexicanos hacia el exterior así como el retorno de muchos de ellos de Estados Unidos remiten a un mismo fenómeno, la expulsión de migración internacional, y si bien como se mencionó anteriormente, esto parece dejarse de lado, incluso en la cuestión jurídico política en torno a la migración en México, pues es una realidad a la que nos enfrentamos como una cara de la misma moneda que se debe de analizar para comprender el fenómeno complejo de la migración en México.

En la frontera norte desde hace años se busca instalar una política bilateral que permita una migración ordenada, segura y regular, no obstante pese a la buena voluntad política que ha existido en algunos periodos, no se ha logrado afianzar dicha política, ya que si anteriormente

¹⁵ *Iniciativa Con Proyecto De Decreto Que Reforma El Artículo 52 De La Ley De Migración*. Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/Prog_leg_LXIII/144_DOF_19mar17.pdf

¹⁶ Instituto Nacional de Migración, *Tarjeta de visitante trabajador fronterizo*. Obtenido de: <https://www.gob.mx/tramites/ficha/tarjeta-de-visitante-trabajador-fronterizo/INM275>

esto había resultado complicado, con la llegada de Donald Trump a la presidencia, su discurso antinmigrante y sus acciones para fortalecer la frontera sur con México para evitar la migración irregular, ha complicado aún más este escenario.

El renovado interés que ha llevado a que se planteen nuevas negociaciones en el tema migratorio está ligado a “las dimensiones cuantitativas que ha adquirido la migración en las últimas décadas”¹⁷, estas últimas pueden centrarse en las cuestiones positivas de la migración como lo es la noción de migración y desarrollo ligada a las remesas que envían los mexicanos en el exterior, pues sólo en 2018 las remesas que ingresaron al país fueron 33mil 480.55 millones de dólares¹⁸, siendo una de las principales fuentes de divisas para el país, el aporte de fuerza de trabajo por parte de los migrantes a las fuerzas laborales en Estados Unidos, o centrarse en los aspectos negativos de la misma como los problemas sociales, culturales y hasta políticos que pueden llegar a representar la comunidad migrante en un país de acogida.

La tradición expulsora de México hacia Estados Unidos de América ha sido tal que el Estado mexicano ha tenido que establecer la red consular más grande en este país con el fin de atender a toda la población mexicana que se encuentra en este territorio. Esta red de consulados responde a la política migratoria que tuvo que iniciar México tras el 9/11 en Estados Unidos, y que estuvo basada en la vinculación de los migrantes con México y sus comunidades, así como la protección de los derechos humanos de los mexicanos en el exterior.

La protección de derechos humanos de mexicanos en el exterior se ha establecido sobre tres derechos constitucionales: el derecho a la salud, la educación y a la participación política, los cuales fungen como

¹⁷ ALBA, Francisco, “Migración internacional y políticas públicas” en LEITE, Paula y GIORGULLI, Silva F., *El estado de la migración: Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*, Consejo Nacional de Migración, México, 2009.

¹⁸ La Jornada, *México, cuarto país que más remesas recibe*. Obtenido de: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2019/02/09/mexico-cuarto-pais-que-mas-remesas-recibe-6536.html>

rectores de la actividad y la política exterior en México. Si bien pudiera parecer que la protección de los derechos de los mexicanos en el exterior se ve disminuida por la protección restrictiva sólo de tales derechos, recordemos que esto es llevado a cabo con base en el derecho internacional y consular, mismos que marcan las funciones que tienen los consulados en el exterior y que por ende las mismas se encuentran hasta cierto punto limitadas.

Existen también ciertas políticas públicas que protegen a los migrantes nacionales que regresan sobre todo durante el periodo vacacional como lo son el programa Paisano, que tiene por objetivo “establecer políticas, estrategias y acciones preventivas, de asistencia y de orientación para asegurar que el ingreso, tránsito y salida de nuestros paisanos se lleve a cabo con absoluta garantía de sus derechos”¹⁹.

Sin embargo hasta la fecha no existen políticas públicas permanentes orientadas a proteger a los migrantes que retornan voluntariamente o a los que son deportados, y que en la Era Trump han aumentado, ya que Estados Unidos de América “se ha abocado a utilizar la deportación como una expresión de [un] modelo de gubernamentalidad”²⁰ y si bien en el sexenio pasado se propuso la estrategia *Somos Mexicanos* con el objetivo de dar una atención integral que contribuyera a la integración social, el volumen de los repatriados, y en muchos casos la separación familiar que se da cuando existen familias mixtas, impide que los propios migrantes quieran incorporarse a la sociedad y buscan una manera de retornar a Estados Unidos de América.

Si bien en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador se ha comenzado a implementar programas sociales con los que se podría llegar a aminorar la migración de mexicanos hacia el exterior mediante la creación oportunidades y el reparto de apoyos económicos a los que

¹⁹ Instituto Nacional de Migración, *Programa Paisano*. Obtenido de: <https://www.gob.mx/paisano>

²⁰ BARROS NOCK, Magdalena y ESCOBAR LATAPÍ, Agustín, *Migración: nuevos actores, procesos y retos. Vol.I Migración internacional y mercados de trabajo*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México, 2017, p. xxcvi.

pueden acceder los grupos vulnerables, se tendrá que analizar como caso aparte si está política contribuye también a modificar la concepción del *sueño americano*, que sigue siendo para muchos migrantes el motor de la movilidad hacia el exterior, la perspectiva de que las oportunidades se encuentran en otro lugar.

7.5. Conclusiones: el fracaso de la política pública en materia de migración en México

Los flujos migratorios que han superado con creces las contemplaciones realizadas por el gobierno mexicano en los últimos años, han generado que la administración pública en sus diferentes niveles y en específico el Instituto Nacional de Migración, tengan que elaborar e implementar políticas públicas de manera inmediata y con calidad de urgente para poder dar solución y tratar de mitigar los estragos generados por estos fenómenos, que no sólo tienen impacto en las zonas por donde se llevan a cabo estos flujos migratorios, sino con la obligación y responsabilidad del Estado mexicano para salvaguardar y garantizar los derechos de todas las personas migrantes.

En materia de política pública migratoria, México se ha enfrentado a los clásicos problemas que conllevan implementar una política pública, problemas que se centran en la “confrontación entre distintas maneras de enmarcar un problema de parte de la variedad de actores que directa o indirectamente están concernidos con ésta”²¹. Muestra de ello fue el fracaso del programa “Ésta es tu casa”, programa anunciado por Peña Nieto ante la llegada de las caravanas migrantes centroamericanas y que tenía por objetivo evitar que los migrantes continuaran su marcha hacia la frontera norte, sin embargo el programa fue desestimado por los migrantes al no corresponder a sus intereses.

²¹ DE LA ROSA RODRÍGUEZ, José Javier, “Análisis del diseño del Programa de Derechos Humanos del Estado de Oaxaca”, en *Derechos y políticas públicas: desafíos políticos e institucionales en México*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Lerma/División de Ciencias Sociales y Humanidades y Juan Pablo Editor, México, 2016, p. 113.

Dentro de la formulación e implementación de la política pública en materia de migración, los diversos actores que participan, dada su variada naturaleza, no han convergido del todo. Tanto sociedad civil, entre la que se incluyen numerosas asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales u obras pastorales enfocadas en el tema migratorio y de los derechos humanos, como la administración pública, ya sea el Instituto Nacional de Migración y las Comisiones de Derechos Humanos, no han logrado un consenso sobre cómo actuar y evitar los estragos que conllevan los flujos migratorios, ni los fenómenos migratorios como las caravanas, donde el alimento, la vida, la salud, la seguridad y la integridad de miles de migrantes incluidos menores de edad, se encuentra en riesgo y necesita de una rápida atención para evitar un crisis humanitaria.

Para los migrantes indocumentados que pasan por el país individual o colectivamente, como aquellos que vienen en las caravanas, las políticas y programas públicos que surgen de la discusión entre los diversos actores civiles y el gobierno son considerados como algo indeseado, en donde la implementación de tales programas y políticas en materia de migración, son vistos como imposición que “resulta en una casi espontánea emergencia de «identidades de resistencia»”²², lo cual conlleva grandes conflictos, sobre todo cuando lo que se busca es garantizar una migración ordenada, segura y regular, pues los migrantes consideran que no buscan eso, no buscan que el gobierno atienda sus necesidades, sino que los deje transitar libremente por el territorio mexicano para tratar de lograr su verdadero objetivo, que es el llegar a los Estados Unidos y allí sí alcanzar las mejores condiciones de vida y económicas a las que aspiran.

Las autoridades administrativas y los niveles de gobierno en México han fracasado principalmente en la implementación de las políticas y programas migratorios porque no han podido lograr incorporar los principales intereses de las personas involucradas en el fenómeno migratorio, no se han podido superar esas “identidades de resistencia” que se generan entre la comunidad migrante, es por ello que es necesario

²² *Ibidem.*

en el tema migratorio por parte de las autoridades administrativas “una subsecuente introducción de políticas interactivas entre los diversos actores [que] suele transformar esas identidades de resistencia en «identidades con el proyecto»”²³.

La administración ha señalado que los tres niveles de gobierno se han coordinado para que los fenómenos migratorios sean atendidos adecuadamente, sin embargo, la coordinación en la implementación de las políticas públicas no es suficiente, pues es necesario mantener un diálogo y una comunicación constante y permanente “que devengan en visiones compartidas y en la articulación de los recursos y saberes entre sectores y niveles gubernamentales”²⁴.

7.6. Bibliografía

- ALBA, Francisco, “Migración internacional y políticas públicas”, en LEITE, Paula y Giorgulli, Silva F., *El estado de la migración: Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*, Consejo Nacional de Migración, México, 2009.
- BARROS NOCK, Magdalena y ESCOBAR LATAPÍ, Agustín, *Migración: nuevos actores, procesos y retos. Vol.I Migración internacional y mercados de trabajo*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México, 2017.
- CALDERÓN CHELIUS, “Cambios en la agenda migratoria: entre el nuevo marco jurídico y las nuevas formas de migración”, en RAMÍREZ GARCÍA, Telesforo y CASTILLO, Miguel Ángel, *México ante los recientes desafíos de la migración internacional*, Consejo Nacional de Migración, México, 2012.
- CASTILLO, Manuel Ángel, “La política de inmigración en México: Un breve recuento”, en *Migración y fronteras*, Colegio de México, 1998. Obtenido de: <https://www.jstor.org/stable/pdf/j.ctv6jmxmm.21>
- El Economista, *Aumentan deportaciones en el gobierno de AMLO*. Obtenido de: <https://www.economista.com.mx/politica/Aumentan-deportaciones-en-el-gobierno-actual-20190411-0070.html>

²³ *Ibidem.*

²⁴ *Ibidem.*

- ESCOBAR, Agustín, “Las políticas públicas mexicanas y la migración entre México y Estados Unidos”, en ESCOBAR, Agustín y Martín, Susan F., *La gestión de la migración México-Estados Unidos: un enfoque binacional*, DGE/Equilibrista, México, 2008.
- FERNÁNDEZ DE CASTRO, Rafael y CLARIOND, Roberta, “La reforma migratoria en Estados Unidos”, en ESCOBAR, Agustín y Martín, Susan F., *La gestión de la migración México-Estados Unidos: un enfoque binacional*, DGE/Equilibrista, México, 2008.
- GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, *Derechos de los inmigrantes*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Secretaría de Educación Pública, México, 2015.
- Iniciativa Con Proyecto De Decreto Que Reforma El Artículo 52 De La Ley De Migración*. Obtenido de: http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/Prog_leg_LXIII/144_DOE_19mar17.pdf
- Instituto Nacional de Migración, *La política migratoria se está construyendo bajo dos principios: derechos humanos y desarrollo, dijo comisionado Guillén López*. Obtenido de: <https://www.gob.mx/inm/prensa/la-politica-migratoria-se-esta-construyendo-bajo-dos-principios-derechos-humanos-y-desarrollo-dijo-comisionado-guillen-lopez>
- Instituto Nacional de Migración, *Programa Paisano*. Obtenido de: <https://www.gob.mx/paisano>
- Instituto Nacional de Migración, *Tarjeta de visitante trabajador fronterizo*. Obtenido de: <https://www.gob.mx/tramites/ficha/tarjeta-de-visitante-trabajador-fronterizo/INM275>
- La Jornada, *México, cuarto país que más remesas recibe*. Obtenido de: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2019/02/09/mexico-cuarto-pais-que-mas-remesas-recibe-6536.html>

8. MIGRACIÓN IRREGULAR, GASTO PÚBLICO Y DERECHO MIGRATORIO

Nancy Nelly González Sanmiguel¹

8.1. *Introducción*

En este trabajo se pretende abordar la migración irregular como el punto de partida para el análisis del derecho migratorio, ya que a partir de la incorporación de los derechos humanos y de sus principios como guías rectoras del Estado Mexicano muchas cuestiones en torno a la migración han cambiado. Para ello se analizarán las normas jurídicas que existen en cuanto a la regulación migratoria.

El estudio se enfoca en 8 puntos, en el primero se analizan las funciones de los tres poderes en el Estado Mexicano, en el segundo se analiza la función del Estado Mexicano para regular el flujo migratorio, el tercer punto trata acerca del concepto de la migración, esto nos permite llegar al punto cuarto para determinar desde un aspecto jurídico lo qué es el Derecho Migratorio, haciendo un comparación entre las leyes que se han establecido dentro de esta materia, para después tocar en el punto quinto el tema referente al principio de libertad desde la concepción de los derechos humanos como un tema inherente al ser humano considerando las propias restricciones que se marcan dentro de nuestra Constitución, en el punto sexto se trata de visualizar el Proyecto Nacional para este sexenio referente al tema de la migración, el punto séptimo versa acerca del gasto público referente al aspecto social considerando el aspecto de la migración irregular, y por último dentro del punto octavo se concluye cómo el derecho es el encargado de regular la situación de la

¹ Profesora de tiempo completo en la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Doctora en Derecho. Correo: nancygon-sa09@hotmail.com

migración irregular estableciendo reglas y tratando de dar una solución a este problema que estamos viviendo como sociedad.

Se aborda este tema debido a los cambios de paradigmas enfocados hacia los derechos humanos acerca de la migración y el establecimiento de políticas públicas referentes al tema que han tenido una repercusión en el gasto público; en este sentido es necesario considerar los instrumentos pertinentes para solucionar este problema que afecta tanto las finanzas estatales, y que termina por convertirse en un problema que afecta las cuestiones económicas, personas, familiares, sociales, salud, entre muchos conceptos, no sólo de los que migran, sino de los que pertenecen a las comunidades receptoras.

El objetivo de este trabajo es abordar las cuestiones que surgen de la migración irregular y que influyen en el país receptor de este movimiento o flujo y de la causa del por qué se realizan este tipo de acciones, todo ello bajo la problemática que constituyen los gastos que se tiene que sufragar —en este caso México— para dar la protección a estas personas migrantes.

8.2. *Funciones del Estado mexicano*

El Estado para el ejercicio de sus facultades se ha dividido en el Poder Legislativo, Judicial y Ejecutivo; el Poder Legislativo propiamente tiene como función la creación de normas; al Poder Judicial le compete establecer el orden jurídico en casos concretos; y el poder que nos compete dentro de este trabajo, que es el Poder Ejecutivo, ya que una de sus funciones se refiere que el Estado sea competente para obtener, administrar y gastar los ingresos que se perciben para obtener el beneficio de la comunidad, es decir de cuidar los recursos y destinarlos hacia el bien común.

En la función ejecutiva se establecen las políticas públicas que se deben implementar para dar rumbo al Estado, siendo a través de un Plan Nacional de Desarrollo en que se presentan los objetivos y metas del gobierno que entra en funciones. Dentro de este plan, se contempla el problema de la migración y se determina de una manera positiva o negativa, cuestión que se deben plasmar en ciertos factores como lo son los

económicos, sociales o de política interna e internacional para obtener una buena regulación en este tema.

Nuestro país ha tenido que tomar una postura de defensa hacia los nacionales que se van de forma ilegal al país vecino, pero atender también los problemas que surgen en relación con la migrantes que entran a nuestro país en forma irregular, ya que en la actualidad estamos visualizando movimientos masivos de personas que se están presentado en manera de caravanas que ingresan al país, con ideología y objetivos diferentes, pero motivados por un fin determinado, por lo que se ha buscado establecer una política migratoria que pueda ayudar a ordenar este flujo migratorio.

La migración que se presenta de manera irregular,—es decir aquellos que ingresan a un país y no pueden demostrar que ingresaron a un país por medio de un documento— muchas de las ocasiones se presenta por falta de gobernabilidad dentro de los países, situación que hace factible la expulsión de sus connacionales ya que no son capaces “de satisfacer las necesidades primarias de sus gobernados, de generar condiciones de desarrollo, de generar verdaderos estados democráticos, en los que su real preocupación sea mejorar los niveles de: salud, educación, capacitación y productividad”². Cuando estas condiciones se encuentren dentro de las políticas públicas y la realidad de estos países, se dejará de sufrir este tipo de migración, ya que la migración será un concepto vinculado al desarrollo de las personas de manera regular.

El desarrollo social no se basa en la estructuración de la protección de este tipo de derechos, por lo que se debe plantear cuáles son los mecanismos o instrumentos necesarios para fomentar el desarrollo de cada uno de los países y evitar el flujo de migración irregular, para esto se debe de cambiar el paradigma ideológico de seguir un sueño hacia un país desconocido, los lazos que se forman al pertenecer a un país deben de fortalecerse para crear fuentes de desarrollo para las familias y poder emprender una política de cambio en el lugar que pertenecemos.

² RUIZ GARCÍA, Laura, *El derecho Migratorio en México*, Porrúa, México, 2005, p. 34.

8.3. *Concepto de migración*

La tendencia de ir a otro lugar que no sea el lugar origen se le ha denominado migración, pero varían las situaciones que llevan a este flujo de movimiento como: aquellas que por alguna situación en particular se sufre un acoso dentro de su país y por lo tanto tiene que solicitar un asilo político; la situación de inestabilidad dentro de su país de origen pudiera propiciar una migración por el concepto de refugio; aquella migración que sólo es de tránsito debido a que vas a otro lugar, esta última puede realizarse de forma regular o irregular.

Lo que hace que el hombre realice esta trayectoria de su lugar de origen hacia un destino se da por diversos motivos, sin embargo, se han denominado movimientos migratorios, a causa de la división territorial de los Estados, para ellos esta afluencia que busca un cambio ya sea permanente o transitorio de un lugar a otro, desde una aspecto de la entrada o salida de estas personas a el territorio de un Estado, generó la necesidad de establecer una normatividad con el fin de regular la migración, naciendo así el Derecho migratorio.

Constituyendo este fenómeno —el movimiento migratorio— por medio de la vía jurídica, se regulariza la forma de salida o entrada de un país, con esto se busca tener un control efectivo de las causas que la provocaron, y al momento de conocer quién entra y sale de un país, estamos hablando de aquellos movimientos que se realizan de una manera de conformidad con las reglas jurídicas, es decir son migrantes regulares, ya que aquellos ingresos que se efectúan de manera irregular, los cuales se contemplan como ilegales, requieren de diversos trámites para lograr convertir la estancia en legal.

Los problemas vinculados a los flujos migratorios se conciben desde la creación del ser humano y son las consecuencias de un fenómeno social e histórico vinculado a la división territorial de los Estados. Los flujos son preocupación para los gobiernos, mismos que buscan mantener el control de los flujos migratorios para que ocurran de manera regular, y por ello existen reglas para regular el comportamiento social, político y económico que “han influido en la transformación de la división

política mundial”³. Por eso se ha dado la importancia de ver las causas que provocan dichos movimientos para acatar con el ordenamiento jurídico y políticas públicas destinadas a determinar dentro de los Estados los objetivos necesarios para poder solventar las necesidades de dichas personas, para no pensar en migrar de una manera ilegal a otro Estado.

Cuando la migración se efectúa de una manera que el Estado no lo permite, es decir, de manera irregular, las personas que lo hacen pueden sufrir privación de su libertad y en general de sus derechos, no obstante, a pesar de los peligros a los que se pueden enfrentar y las consecuencias, lo hacen con la visión de conseguir algo mejor para lograr tener una mejor calidad de vida, un objetivo que se considera está en otro lugar. Esta forma de migración ilegal trae consecuencias en un aspecto negativo a los Estados, ya que aunque es algo que por naturaleza el hombre realiza, es el Estado quien establece las formas y maneras de ingresar a su territorio teniendo los derechos y obligaciones que se les otorgan a las personas que habitan en él.

Mireille Roccatti señala que los derechos humanos son aquellos parámetros de libertades y de justicia que debe ser estipulados, protegidos y garantizados a través del Estado de Derecho, debemos de recordar que la dignidad humana es el valor que se debe reconocer como algo intrínseco propio del ser humano, y establece una forma de cómo actuar con otro ser humano.

Existe una división de derechos con referencia a la clasificación de la persona con respecto a la ciudadanía, los cuales dentro de la teoría de la justicia y la democracia gozan de ciertos privilegios por parte del Estado, en cambio los migrantes irregulares no logran obtener esta posición, pues no alcanzan la universalidad real de los derechos humanos, al respecto señala Pedro Nikken: “estos derechos no depende de su reconocimiento por el Estado, sino son concesiones suyas; tampoco depende de la nacionalidad de la persona ni de la cultura a la cual pertenezca, pues simplemente son derechos universales que corresponden a todo

³ SILVA CARREÑO, Jorge Armando, *Derecho Migratorio Mexicano*, Porrúa, México, 2004, p. 3.

habitante de la tierra⁴, sin embargo en este punto no se considera lo referente a las políticas públicas, ya que se habla de que se debe permitir gozar de todos los derechos a los migrantes que entran a un Estado de manera irregular por el hecho de ser personas, pero al mismo tiempo de tener un derecho se debe tener una obligación con el Estado como todos los demás habitantes que poseen la ciudadanía para así gozar de los derechos que se les proporcionan, no hay que olvidar que por más que seamos personas vulnerables, en una situación de insatisfacción se tienen derechos y deberes que se deben cumplir.

Los Estados receptores de los migrantes de manera irregular se tienen que cuestionar acerca de las políticas públicas que se deben implementar con estas personas, así como los efectos que se generan y sobre todo, qué beneficios se le otorgan como la seguridad, salud, entre otros con base en una cuestión humanitaria.

El problema radica en considerar los derechos que toda persona tiene por el simple hecho de ser personas, estamos hablando de principio pro persona que se consagra dentro de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este cambio se sitúa después de la postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del año 2011 que contempló determinar la obligación de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos a todas las autoridades dentro del ámbito de su competencia con base en los razonamientos de los principios contenidos en los tratados que refieren a la universalidad, indivisibilidad, interdependencia y a la progresividad. Con lo dicho, se faculta al Estado en caso de que exista una violación a los derechos humanos a investigarla, sancionarla y repararla de conformidad a la normatividad.

Así el Estado dentro de la concepción de los derechos humanos, se le otorga los siguientes deberes, externando la efectividad de la división de poderes para que se hagan respetar los derechos consagrados dentro de la norma jurídica:

La obligación de proteger exige prevenir violaciones a estos derechos por parte de terceros. De igual forma, la obligación de cumplir requiere que el Estado adopte

⁴ LÓPEZ ZÚÑIGA, Noé, *La migración bajo la óptica del derecho*, Porrúa, México, 2011, p. 128.

*las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, legales y de otra índole adecuadas para lograr la plena efectividad de dichos derechos. Estas obligaciones son exigibles a los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, pues como lo señala el artículo 1º son responsables de que los derechos humanos sean ejercidos plenamente*⁵.

El razonamiento de nuevas formas de aplicar al derecho se desenvuelve a raíz de la partida del Estado Constitucional, que considera el ser con el deber ser, partiendo de esto se busca establecer dentro de un derecho positivo los nuevos paradigmas y regular las necesidades actuales de la sociedad.

Dentro del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se consagran los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y pro persona, esto de conformidad a lo establecido por la Corte Interamericana y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo el eje rector de las leyes federales, concibiendo una forma de contemplar al derecho con base en los movimientos de la sociedad tendiente a la protección de los derechos humanos, y con base a las resoluciones emitidas dentro de los organismos internacionales cuya visión es garantizar los derechos humanos asentado un Estado de Derecho con un enfoque de justicia y democracia, que sirve de parámetro para la

*coexistencia de valores y principios, sobre la que hoy debe basarse necesariamente una Constitución para no renunciar a sus cometidos de unidad e integración y al mismo tiempo no hacerse incompatible con su base material pluralista, exige que cada uno de tales valores y principios se asuma con carácter no absoluto, compatible con aquellos otros con los que debe convivir*⁶.

Dentro de las normas del sistema jurídico se constituye el principio pro persona, que consiste en otorgar el máximo beneficio de protección al ser humano, constituyendo ese el carácter supremo de la norma, al respecto Bockenforde considera que:

⁵ GALVÁN TELLO, María del Carmen, *La justiciabilidad de los derechos humanos: La contradicción de tesis 293/2011*, Tirant lo Blanch, Ciudad de México, 2018, p. 84.

⁶ ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil: Ley, derechos y justicia*, Trotta, Madrid, 2011, p. 14.

Las ideas de justicia y de lo recto, las ideas propias de un orden político, solo cobran fuerza configuradora y legitimadora para la vida en común de los hombres cuando son mantenidas por hombres o grupos de hombres con una convicción viva, y se integran en una fuerza o en una magnitud política que las sostiene (...) tiene que entenderse como una magnitud política real que fundamente la validez normativa de la Constitución⁷.

8.4. Concepto de derecho migratorio

Podemos establecer que el derecho Migratorio se entiende como “el conjunto de normas de derecho público que regulan el tránsito internacional de personas (nacionales y extranjeros); establece las modalidades y condiciones a que se sujetará el ingreso, permanencia o estancia y salida de extranjeros; y lo relativo a la emigración y repatriación de nacionales”⁸.

Es decir, la migración es el movimiento que realizamos las personas para ingresar dentro de otro territorio por algunas de las entradas de dicho país, ya sea en puertos, carreteras, vía aérea; este movimiento es la base en la que Estado encuentra su lugar de origen y los derechos que cuenta dentro del mismo, ahora bien, a partir de los flujos migratorios surge la necesidad de controlar este movimiento, debido a que hoy en día se enfrenta a un problema grave que va en aumento: la migración irregular.

Para contrarrestarlo se deben crear políticas públicas eficientes en cada país debido a que la división territorial y el control de las aduanas no podrá ayudar de manera eficiente a este problema como lo que vivimos en octubre del año pasado en México con el ingreso masivo de personas.

Una de las causas de preocupación por este tema es “la incapacidad del orden político y económico para solucionar [...] la lucha es contra el rezago de las economías de los países en desarrollo que son la clara

⁷ BOCKENFORDE, Ernst, *El Estudios sobre el estado de derecho y la democracia*, Trotta, Madrid, 2000, p. 163.

⁸ VICTAL ADAME, Óscar, *Derecho Migratorio Mexicano*, Porrúa, México, 1999, p. 65.

muestra de la miseria en el seno de la riqueza, del autoritarismo en un propaga la democracia, la represión en un mundo que habla de la libertad, el rechazo y segregación, en un mundo que pregona igualdad”⁹. Se considera que el Estado tiene la visión de dar protección a sus gobernados a través del cual gozarán de una vida digna, pero esta falta de responsabilidad es lo que está acarreado movimientos en los que se pretende buscar lo que se anhela fuera del Estado de origen.

Con el derecho migratorio se pretender dar igualdad y un trato digno a los migrantes, ya que como un valor universal “los derechos humanos constituyen una doctrina revolucionaria, porque plantea una exigencia a todos los colectivos humanos; que atiendan a los intereses de los individuos que los componen”¹⁰.

Siendo el derecho migratorio una forma de cómo establecer las normas, es necesario que estas tiendan a la protección de los derechos humanos que “expresan una pretensión o exigencia moral y política justificada y legítima derivada de la concepción antropológica de la dignidad humana común, fundamental para el desarrollo integral de la persona humano y reconocida por el Derecho positivo para su realización efectiva y real”¹¹. Dentro del derecho migratorio se contempla la visión de crear un marco regulatorio del mismo con base en los valores jurídicos que se determinaron en la Declaración Universal de Derechos Humanos, misma que resalta la solidaridad y una justicia social hacia el individuo que migra.

La concepción de la migración dentro de la Ley General de Población y Ley de Migración.

La Ley General de Población que fue publicada en el año 1974, se crea con la idea de un principio rector de enfatizar la ordenación de los flujos migratorios, buscando obtener una ayuda de todos para el desa-

⁹ MÁRMORA, Leilo, *Las Política de Migración Internacional*, Buenos Aires, Editorial O.I. M., Paidós, 2002, pp. 47-48.

¹⁰ IGNATIEFF, Michael, *Los derechos humanos como política e idolatría*, Barcelona, Paidós, 2003, p. 75.

¹¹ AGUILERA PORTALES, Rafael Enrique, *Concepto y fundamento y Evolución de los Derechos Humanos*, Esfera pública, México 2015, p. 102.

rollo de este país, así como también señalar las consecuencias de una internación al país de manera ilegal.

La ley de Migración publicada el día 25 de mayo de 2011, con la última reforma de julio de 2018, nace con el propósito del fortalecimiento de los derechos, así como la seguridad que se debe reconocer para con los sujetos de derechos, en este caso con los migrantes nacionales y extranjeros. Dicha ley se hizo con la intención de agilizar el movimiento de migración, con ello se buscó provocar un desarrollo en las áreas sociales, económicas y culturales de nuestro país, todo lo anterior para tener una armonización dentro de la normatividad expedida conforme a los nuevos paradigmas, ofreciendo con esto un instrumento jurídico que condensara el nivel nacional e internacional.

Comparación de Ley General de Población con la Ley de Migración

Mientras que la Ley General de Población contempla la visión de conseguir una participación justa y equitativa de los beneficios que se brindan por medio del desarrollo social y económico que tiene el país, en la Ley de Migración se contemplan el desarrollo nacional, la preservación de la soberanía y la seguridad de los nacionales en un marco de principios que van alrededor de los derechos humanos. Esta ley tendiente a la regulación de la migración ha cambiado debido a cuestiones referentes a derechos humanos, y no contempla la visión que se tenía anteriormente de una reciprocidad de derechos y obligaciones.

Es así como en un periodo de 37 años la visión de las políticas públicas ha cambiado y se ha inclinado a la tendencia de los derechos humanos como criterios fundamentales tendientes a disminuir “las barreras legales y territoriales de cada Estado y establecer mecanismos políticos y jurídicos para la supervisión de lo que ocurría fronteras adentro”¹² implicando con esto un cambio del concepto de la soberanía territorial.

¹² Organización Internacional para las Migraciones, *Migración, Derechos Humanos y Política Migratoria*, Argentina, 2016, p. 9, en línea: <http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/02/Migración-derechos-humanos-y-pol%C3%ADtica-migratoria.pdf>

Con la ley de migración la tendencia es salvaguardar los derechos y obligaciones que tienen los extranjeros en el campo del ejercicio de esos derechos que se consagran dentro de la propia constitución, los tratados y los convenios internacionales siempre que México sea parte de los mismos. Para alcanzar dicho beneficio, los extranjeros tendrán que cumplir con las obligaciones que refiere la Ley de Migración, no obstante dentro del artículo 6to. señala lo siguiente:

*El Estado mexicano garantizará el ejercicio de los derechos y libertades de los extranjeros reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano y en las disposiciones jurídicas aplicables, con independencia de su situación migratoria*¹³.

Es conveniente que como persona tenga un trato digno, pero dentro de este artículo no se especifica qué derecho o libertades gozaran los migrantes que se introduzcan de una manera ilegal, de este artículo se debería determinar la situación migratoria, debido a que se le está dejando al migrante una amplia gama de derechos y libertades que gozará al entrar dentro de nuestro país.

Dentro de la ley Migración se determina la situación de migrantes irregulares, que señala cuáles son sus derechos en el caso de ser presentados ante las autoridades migratorias, esto es de contar con un debido proceso dentro de su procedimiento administrativo migratorio; así mismo cómo se crean por parte de la Secretaría grupos para la protección de los migrantes, para enfrentar situaciones de vulnerabilidad, atención adecuada y realizar actos humanitarios.

Se contempla en dicha ley muy claro que el Instituto no podrá realizar visitas en los albergues de migrantes con la finalidad de realizar visitas de verificación de la situación migratoria. También se habilitan estaciones migratorias que sirven para la presentación de los migrantes ante el Instituto ya que las personas migrantes no deberán pertenecer dentro de un centro de encarcelamiento o reclusión de cualquier tipo, sino deberán ser lugares que cuenten con ayuda en el campo psicológico, jurídico y en la situación médica en que se encuentra; se deberá propor-

¹³ *Ley de Migración*, énfasis añadido. Obtenido de: www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/LMigra_120718.pdf, consultado el Marzo de 2019

cionar la alimentación correspondiente para su estadía dentro de este lugar, así como los tratamientos de necesarios, se debe cuidar la integración familiar y garantizar sus derechos; deberá de contar con actividades deportivas o recreativas para poder contemplar su desarrollo físico.

Todo esto es tendiente de las modificaciones que se efectuaron al artículo 89 constitucional, que establece como base a los derechos humanos como valores que deben pernear a todos los mexicanos y subirlo a la categoría de una política internacional ya que el Estado debe estimar el interés nacional por encima del gobierno que se constituya en turno¹⁴.

8.5. Migración con referencia al principio de libertad

Desde la concepción jurídica se puede determinar a la libertad en las propias normatividades, y establecer sus límites, sin tener a la misma de manera absoluta se configura que para lograrla, es necesario tener:

tres elementos o tres principios fundamentales que constituyen las condiciones esenciales de todo desenvolvimiento humano, colectivo o individual, en la historia: primero, la animalidad humana; segundo, el pensamiento y tercero, la rebelión. Al primero le corresponde propiamente la economía social y privada; al segundo, la ciencia; al tercero, la libertad¹⁵.

Dicho lo anterior, es por lo que Bakunin establece que la libertad existe pero se deben contemplar las cuestiones sociales y económicas para poder gozar de una libertad verdadera.

La libertad de tránsito se configura dentro de nuestra Constitución como un derecho, esa movilidad se entiende como acción social que puede variar por diferentes objetivos o razones. Se considera como un

¹⁴ SALTALAMACCHIA ZICCARDI, Natalia & COVARRUBIAS VELASCO, Ana, “La dimensión internacional de la reforma de derechos humanos: Antecedentes históricos”, en *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma*, en coord. Carbonell, Miguel & Salazar, Pedro (Distrito Federal: Porrúa, 2014).

¹⁵ MORENO, Daniel, *Clásicos de la Ciencia Política*, 2ª ed., Porrúa, México, 1983, p. 326.

derecho primordial del hombre su libertad de tránsito y desde el punto de vista de los derechos humanos se puede entender como:

*una potestad que es inherente a su personalidad, misma que a causa de estar consagrada dentro de la constitucional se puede determinar es el medio jurídico, predominantemente de carácter procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos del poder*¹⁶.

Algunos entienden que esta libertad de tránsito es un derecho subjetivo público que es “la sujeción jurídica de otro, y mi derecho subjetivo es en todo caso el deber jurídico de una persona distinta. No hay derecho subjetivo en relación con una persona sin el correspondiente deber jurídico de otra”¹⁷ siendo con esto el derecho subjetivo el reconocimiento de otro deber del sujeto, es decir una correlación con un deber y un derecho.

Por lo tanto el derecho de libre tránsito desde la visión del derecho subjetivo es “la potestad o facultad del gobernado de migrar, residir y viajar por el territorio nacional que le otorga la ley (en ese caso la Constitución) y poderla ejercer en contra de otros (en ese caso en contra del Estado o sus autoridades), que tiene obligación jurídica de respetarla”¹⁸ y en ello se contempla que al momento que sea violentado dicho precepto existe la normatividad correspondiente para que se haga valer el derecho de los demás.

Al derecho de tránsito se le ha denominarlo también como la libertad de traslado, de residencia, circulación o de locomoción. Dentro del artículo 11 constitucional se contempla que se puede entrar al territorio mexicano, así como de salir también del mismo, se permite la movilidad dentro del territorio para cambiar la residencia y constituir la misma dentro del país y además se permite el viajar dentro de la República.

¹⁶ FIX ZAMUDIO, Héctor, *La Constitución y su defensa*, UNAM, México, 1958, p. 17.

¹⁷ KELSEN, Hans, *Teoría General del Estado*, trad. Luis Legas y Lacambra, Nacional, México, 1965, p. 87.

¹⁸ SILVA CARREÑO, José Armando, *Op. Cit.*, p. 26.

Restricciones al Derecho de libertad

Dentro de referido artículo 11 se consagran limitaciones a esta libertad que consistente en:

1. La autoridad judicial tiene la facultad para limitar a las personas en caso de tener una responsabilidad ya sea de carácter penal o civil, para poder salir del lugar en que habita.
2. La autoridad administrativa, en este caso la correspondiente, la autoridad migratoria tiene la facultad de prohibir la entrada a nuestro país, de personas, objetos o animales, es decir no dejar pasar al territorio mexicano o radicar en este, cuando no se cumplan con los requisitos solicitados en la Ley de Migración, además también está facultado para expulsar o dejar que salga del país a los extranjeros perniciosos o por cuestiones de salubridad.

8.6. Proyecto de nación 2018-2024

Dentro del proyecto de Nación 2018-2024 se contempla la migración como una forma de limitación que la persona tiene debido a la falta de oportunidades, de seguridad, así como debido a factores externos como el cambio climático. Teniendo como objetivo poner fin a la pobreza, a la vez en el Proyecto de Nación se señala la forma de acatar estos problemas, así como garantizar la forma de una vida sana, el bienestar de todos, el acceso a la energía asequible, al crecimiento económico, promover la industrialización y a la vez determinar el Desarrollo sostenible, así como reducir las desigualdades de los países.

El proyecto de Nación 2018-2024 contiene acciones para diversos puntos pero nada concreto para combatir y hacer frente al problema de la migración que afecta los aspectos sociales, culturales, políticos tanto de los migrantes como de los nacionales, debido a que se ven afectados los derechos al tener iniciativas que no son competentes para solucionar este conflicto y dar una estabilidad al país.

8.7. *Gasto público social*

Este concepto se ha convertido un fenómeno durante las últimas décadas debido al crecimiento de la toma decisiones para redistribuir el gasto hacia las comunidades, de aquí la importancia de cómo se debe redistribuir el gasto, quiénes deben ser los beneficiarios de dichos instrumentos, lo cual sirve para tener un control efectivo, sobre todo en lo referente a dónde se va a dirigir el presupuesto de egresos.

El gasto público en el ordenamiento jurídico es asignado para obtener los recursos para el funcionamiento del Estado, el mismo se realiza por medio del derecho presupuestario, el cual es una función de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que visualiza las necesidades tendientes con respecto a los factores de ingresos que se van a recibir y los que se van a gastar en el próximo año, para que tenga validez se realiza por medio de un acto legislativo y es aprobado para realizar su ejecución dentro de un ejercicio fiscal.

El Presupuesto es una guía de cómo se va a gastar el ingreso que se obtiene dentro de los países, es una forma de organizar la actividad financiera del Estado tendiente a sufragar el bienestar de la comunidad, es un plan de cómo va a actuar a ser la actuación económica dentro de un Estado y qué sectores son los que se van a impulsar dentro del siguiente año.

Debido a la relación que existe entre la obligación de contribuir al gasto público y al mismo tiempo el derecho que se tiene para recibir de los programas que el Estado ofrece para vivir adecuadamente, surge la cuestión referente a la relación con respecto a los inmigrantes irregulares y cómo estos puede ayudar en esta reciprocidad, dejando de lado la cuestión humanitaria. El gasto ha girado hacia la distribución del ingreso hacia los grupos más vulnerables, vemos como dentro de presupuesto de 2018 se destinaron el 45% de los ingresos obtenidos al concepto desarrollo social.

El equilibrio entre el desarrollo social y el aspecto económico

Para construir un equilibrio entre el desarrollo económico y el social se deben definir los parámetros a los que Estado quiere llegar para hablar de calidad de vida de sus gobernados dentro de un desarrollo eco-

nómico, para ello se deben de fortalecer las instituciones que permitan lograr ese objetivo, tanto las sociales como las económicas necesarias para aplicar los instrumentos económicos necesarios para alcanzar el bienestar de la comunidad.

Para alcanzar ese desarrollo se debe concebir una adecuada actividad económica del Estado, estableciendo un marco de regulación referente al modelo económico que adoptará nuestro país que vaya acorde con la realidad social que se vive dentro de esa entidad y que debe tener relación entre lo económico y lo jurídico.

Siendo así una función elemental del Estado el promover la planeación económica dentro de cada una de sus entidades, jugando un papel importante debido a que dentro del campo de las finanzas públicas entra el estudio de la estabilidad de precios y de empleo, cuestiones que se consideran de suma importancia para tener una buena política migratoria y un control de la entrada a nuestro país para no causar daños dentro del desarrollo económico del país.

Factores que influyen dentro de este equilibrio

Podemos considerar que la globalización entorno a los avances que se han logrado en la tecnología, está eliminado el concepto de territorio y esto ha afectado la terminología dentro de la industrialización, ya que a raíz de la globalización la tendencia es quitar barreras que anteriormente han existido en las relaciones entre las personas, considerando que las normas deben ser igualitarias en todos los países. Esto en sí es un problema que empieza a marcar los derechos igualitarios sobre todo con lo referente al tema económico, ya que no todos los países gozan de la misma economía, ni prestaciones de seguridad social. Al respecto se dice que “la penetración de modelos externos de regulación del comportamiento de los entes sociales es más difícil de llevarse a cabo, si bien el derecho internacional público y privado pueden ser perfectamente identificables como ramas de la ciencia jurídica de impacto universal”¹⁹.

¹⁹ MARTÍNEZ CASTILLO, Carlos Alberto, *El Impacto de la Globalización en la regulación financiera en México*, Porrúa, México 2004, p. 47.

Conociendo lo anterior y los factores que mueve la integración de un Estado desde la parte económica, los intercambios son una forma de entender cómo tenemos que contemplar y aplicar los planes para el desarrollo del país sin afectar a los nacionales y que la migración irregular no afecte al desenvolvimiento económico de las naciones y aquellos que se encuentran de manera regular en el país.

8.8. *El Derecho: cómo regular esta situación de migración irregular*

Las normas conciben que “la justicia es un principio de armonía, de igualdad proporcional en las relaciones de cambio y en los procesos de distribución de los bienes”²⁰, esto se basa en criterios para determinar la valoración en armonía de dar a cada quien lo que corresponde en la medida proporcional de participación para obtener esa ventaja.

La importancia de esto reside en qué valores éticos se deben determinar para que el Estado pueda establecer un ordenamiento jurídico y que estos son la base para determinar el contenido de la norma de acuerdo a las necesidades, para determinar cuáles son los valores fundamentales, como aquellos que fijan a la dignidad del ser humano como máxima rectora y que son base de la concepción de la libertad con las limitaciones anteriormente expuestas.

Ya que el Derecho deberá ser un garante “que maximice el grado de tutela de los valores más importante del sistema jurídico-político en que se inserta”²¹ se destaca la importancia de los elementos que las normas jurídicas deben contener para dar una certeza a la realidad social que se está viviendo y no solo contemplar a un grupo determinado en un situación precaria, sino que determinar bien la constitución de las normas para que estas sean universales dentro del contexto de los derechos y obligaciones que debemos cuidar dentro de una comunidad organizada.

²⁰ RECASENS SICHES, Luis, *Tratado General de Filosofía del Derecho*, Porrúa, México, 1991, p. 480.

²¹ CRUZ PÁRCERO, Juan Antonio, *Hacia una teoría constitucional de los derechos humanos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México, 2017, p. 205.

La forma en que se estructuran las normas jurídicas se consideran el principio elemental para la construcción de un Estado, cuya célula principal es la familia y a través de esta se deben de fomentar valores referentes a la cooperación, a la ayuda, al sostenimiento y al trabajo, ya que esto juega un rol muy importante dentro del Estado, pues enseña a través de este núcleo la manera de cómo se constituir la organización de las estructuras sociales.

La justiciabilidad de los derechos, depende del diseño de las políticas públicas dentro de un Estado, ya que las mismas determinan de una manera clara y coherente el camino que un Estado deberá seguir, siendo transparentes en cómo realizan la distribución de los gastos públicos a las determinadas partidas dentro del presupuesto de egresos, que finalmente permiten diseños que contribuyan a terminar con la migración irregular, que puede llegar a afectar al Estado.

8.9. Conclusiones

La migración constituye un fenómeno social que ha provocado situaciones difíciles debido al proceso de un buen control de flujo migratorio, no se tienen que formar barreras o muros, sino establecer instrumentos que se hagan dentro de cada Estado para incentivar las medidas para que sus nacionales no se vean en la necesidad de abandonar ese territorio.

En este trabajo se marcó la diferencia de aquella migración en la que no se tiene un control, denominada irregular, llegando a la conclusión de que la causa fundamental es la necesidad que padecen las comunidades y quienes para satisfacer las insuficiencias tienden a salir de ese lugar para moverse a otro sin ser conscientes de los peligros o las condiciones que van a vivir, considerando que será mejor a lo vive en ese momento.

Del análisis de la comparación de Ley General de Población y la Ley de Migración se observa que la tendencia hacia los derechos se visualiza de acuerdo a la época; la Ley de Migración tiende a proteger dentro de un marco de principios sin establecer las obligaciones que como sujetos de derechos se deben contemplar. Desde mi perspectiva la Ley General de Población marca la pauta de hacia dónde va dirigida la política mi-

gratoria, al establecer ayuda mutua, cooperación internacional, en la cual se deja el acceso al migrante pero el mismo tiene que establecer una participación equitativa y justa para acceder a los derechos que se le otorga.

En los últimos años se ha proporcionado presupuesto para el apoyo de este tipo de migración irregular el cual va destinado a ayuda humanitaria que se requiere en este proceso de cambio, es importante destacar que la migración irregular afecta el aspecto social, ya que los migrantes modifican los lugares en donde se quedan, las rutas de tránsito de los mismos, el aspecto económico de las comunidades de acogida, y en general se requiere de inclusión social, tomando en cuenta estos motivos lo que se debe contemplar no es instalar mayor seguridad para el ingreso a otro país sino exigir a los Estados que realicen un plan adecuado de desarrollo, que les permita fortalecer sus instrumentos económicos para evitar que siga este tipo de situaciones en las que se prefiere migrar de manera irregular.

8.10. Bibliografía

- AGUILERA PORTALES, Rafael Enrique, *Concepto y fundamento y Evolución de los Derechos Humanos*, Esfera pública, México 2015.
- BOCKENFORDE, Ernst, *El Estudios sobre el estado de derecho y la democracia*, Trotta, Madrid, 2000.
- CRUZ PARCERO, Juan Antonio, *Hacia una teoría constitucional de los derechos humanos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México, 2017.
- FIX ZAMUDIO, Héctor, *La Constitución y su defensa*, UNAM, México, 1958.
- GALVÁN TELLO, María del Carmen, *La justiciabilidad de los derechos humanos: La contradicción de tesis 293/2011*, Tirant lo Blanch, Ciudad de México, 2018.
- IGNATIEFF, Michael, *Los derechos humanos como política e idolatría*, Barcelona, Paidós, 2003.
- KELSEN, Hans, *Teoría General del Estado*, trad. Luis Legas y Lacambra, Nacional, México, 1965.
- Ley de Migración*. Obtenido de: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_120718.pdf,
- LÓPEZ ZÚÑIGA, Noé, *La migración bajo la óptica del derecho*, Porrúa, México, 2011.

- MÁRMORA, Leilo, *Las Política de Migración Internacional*, Buenos Aires, Editorial O.I. M., Paidós, 2002.
- MARTÍNEZ CASTILLO, Carlos Alberto, *El Impacto de la Globalización en la regulación financiera en México*, Porrúa, México, 2004.
- MORENO, Daniel, *Clásicos de la Ciencia Política*, 2ª ed., Porrúa, México, 1983.
- Organización Internacional para las Migraciones, *Migración, Derechos Humanos y Política Migratoria*, Argentina, 2016, p. 9, en línea: <http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/02/Migración-derechos-humanos-y-pol%C3%ADtica-migratoria.pdf>
- RECASENS SICHES, Luis, *Tratado General de Filosofía del Derecho*, Porrúa, México, 1991.
- RUIZ GARCÍA, Laura, *El derecho Migratorio en México*, Porrúa, México, 2005.
- SALTALAMACCHIA ZICCARDI, Natalia & COVARRUBIAS VELASCO, Ana, “La dimensión internacional de la reforma de derechos humanos: Antecedentes históricos”, en *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma*, en coord. Carbonell, Miguel & Salazar, Pedro, Porrúa, Distrito Federal, 2014.
- SILVA CARREÑO, Jorge Armando, *Derecho Migratorio Mexicano*, Porrúa, México, 2004.
- VICTAL ADAME, Óscar, *Derecho Migratorio Mexicano*, Porrúa, México, 1999.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil: Ley, derechos y justicia*, Trotta, Madrid, 2011.

9. LA MIGRACIÓN EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024

Francisco de Jesús Cepeda Rincón¹

Guadalupe Friné Lucho González²

9.1. *Introducción*

Cada inicio de gobierno es obligación del ejecutivo presentar un Plan Nacional de Desarrollo en el que se deberá establecer las directrices de las políticas que seguirá la Administración Pública Federal, lo que es relevante en el contexto de la migración ya que al menos en los últimos tres sexenios este tópico se desarrolla para tratar de aclarar cuál será la política migratoria dentro del Estado mexicano.

En México, la figura del Plan Nacional de Desarrollo tiene una importancia que no había sido contemplada hasta 2014, cuando se realizó la reforma al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala que “habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal”³.

¹ Profesor de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Director de investigación en Paso de Esperanza AC. Licenciado en Filosofía y Humanidades. Maestro en Ciencias Políticas. Doctorando en Derecho Constitucional y gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Correo: fcojesuscepeda@gmail.com

² Profesora de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Coordinadora de programas en Paso de Esperanza AC. Licenciada en Filosofía y Humanidades. Maestra en Ciencias Políticas. Doctorando en Derecho Constitucional y gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Correo: frinelucho@gmail.com

³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

La importancia del estudio y análisis del Plan Nacional de Desarrollo, siguiendo el artículo 26, es debido a la obligatoriedad establecida a la administración encabezada por el presidente Andrés Manuel López Obrador para que todas sus políticas públicas estén acordes a los presentados en el propio Plan, de manera que la aprobación del Plan por parte de la Cámara de Diputados será la forma en que se delimitarán las políticas públicas y la forma en que se llevarían a cabo las soluciones para los problemas previstos en el país y señalados en el Plan por parte del Ejecutivo.

A pesar de que el plan nacional de desarrollo debe considerar “la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales”⁴, tal y como está planteado el Plan de Desarrollo 2019-2024 el mismo busca ser un parteaguas histórico con respecto a las políticas de corte neoliberal que se impulsaron en sexenios anteriores, entendiendo a las mismas como el “conjunto de medidas —o ausencia de ellas— mediante las cuales el Estado se relaciona con actores de mercado para la provisión de bienes o servicios, bajo la lógica de que la competencia entre ellos generará el arreglo sectorial más eficiente”⁵. Lo que se propone para contrarrestar las políticas neoliberales es la construcción de un Estado de Bienestar que tiene como base un control más grande del Estado en la Economía, mayores políticas recaudatorias y “de intervención estatal que modera las enormes desigualdades sociales en las que desemboca de manera inevitable una economía de mercado sin control alguno”⁶.

A pesar de que tradicionalmente los Planes de Desarrollo presentados por el Poder ejecutivo en México son la base de la política pública del sexenio en turno, el recién presentado Plan de Desarrollo 2019-2024

⁴ *Ibidem.*

⁵ MAILLET, Antoine y ROZAS BUGUEÑO, Joaquín, “Hibridación de las políticas neoliberales: El caso de la reforma a la política eléctrica en Chile (2014-2016)”, en *Gestión y política pública*. Volumen XXVIII, Núm. 1, Primer semestre de 2019, pp. 207-235.

⁶ *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Obtenido de: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

establece objetivos a 20 años para lograr “construir bases sólidas para asegurar un país con justicia, entendida como el respeto a los derechos humanos y la garantía de que la ley se aplique a todas las personas por igual”⁷.

Al igual que los instrumentos internacionales más recientes el Plan de Desarrollo de Andrés Manuel López Obrador contempla la inclusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo que plantea que cualquier acción llevada a cabo por su gobierno tendrá una visión de género y deberá de contribuir a la sostenibilidad de los recursos para las generaciones futuras.

El Plan Nacional de Desarrollo considera 12 principios llevar a cabo la política del país:

1. Honradez y honestidad
2. No al gobierno rico con pueblo pobre
3. Nada al margen de la ley; por encima de la ley, nadie
4. Economía para el bienestar
5. El mercado no sustituye al Estado
6. Por el bien de todos, primero los pobres
7. No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera
8. No hay paz sin justicia
9. El respeto al derecho ajeno es la paz
10. No más migración por hambre y violencia
11. Democracia significa el poder del pueblo
12. Ética, libertad y confianza

El objetivo del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 prevé “transformar la vida pública del país para lograr un mayor bienestar para todos y todas”⁸, por lo que además de los principios antes anunciados se

⁷ *Ibidem.*

⁸ *Ibidem.*

establecieron tres ejes generales: Justicia y Estado de Derecho, Bienestar y Desarrollo Económico y tres ejes transversales: Igualdad de género, o discriminación e inclusión, Combate a la corrupción y la mejora de la gestión pública y Territorio y desarrollo sostenible.

9.2. *La migración vista por el plan nacional de desarrollo 2019-2024*

En materia de migración el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 establece que:

Al contrario de lo que se ha afirmado por durante décadas, la migración no es un asunto irresoluble, sino una consecuencia de políticas de saqueo, empobrecimiento de las poblaciones y acentuación de las desigualdades, y sus efectos pueden de contrarrestarse con desarrollo y con bienestar⁹.

En el Plan de Desarrollo se afianza la aplicación del Pacto Mundial por una Migración ordenada, segura y regular, así como el Pacto Mundial sobre Refugiados al hacer referencia a la responsabilidad compartida tanto en la frontera norte como en la frontera sur en temas de seguridad, desarrollo y atención a migrantes.

El Plan busca promover el desarrollo regional para impulsar un crecimiento económico sostenible e integral sobre todo en el Triángulo Norte de Centroamérica para poder hacer frente a los flujos migratorios provenientes del mismo, dentro de estos proyectos de desarrollo regional se incluyen el Tren Maya, el Corredor Transistmico y la Zona Libre de la Frontera Norte.

Con relación a la migración internacional, la política migratoria busca establecer los mecanismos suficientes para evitar la migración no voluntaria. Por razones de seguridad —de los propios migrantes— se establece que se continuará con la búsqueda de una migración segura, ordenada y regular a través de un registro de las personas que ingresen al país.

Se aplicarán programas de sensibilización para los mexicanos buscando erradicar el racismo, la xenofobia y la paranoia que han surgido

⁹ *Ibidem.*

tras los flujos masivos de migrantes que han entrado al país por la frontera sur.

A diferencia de las políticas migratorias anteriores que se centraban casi de manera exclusiva en el control de flujos migratorios externos, el Plan de Desarrollo 2019-2024 hace hincapié en la búsqueda de soluciones para que México deje de ser un país expulsor de migrantes, dando prioridad a construir condiciones para que no haya más *migración por hambre o por violencia*. Para concretar esto se busca establecer programas sociales sectoriales que “tengan una incidencia concreta en la mejoría de las condiciones de vida de las principales zonas expulsoras de mano de obra”¹⁰ y de proyectos regionales de desarrollo, con el fin de que los mismos capten el flujo migratorio que transita a la frontera norte de México.

Con estas propuestas el gobierno de López Obrador establece que:

*En el último año del sexenio habrá cesado la emigración de mexicanos al exterior por causas de necesidad laboral, inseguridad y falta de perspectivas, la población crecerá de manera mejor distribuida en el territorio nacional y 62 millones de mexicanas y mexicanos encontrarán bienestar, trabajo y horizontes de realización personal en sus sitios de origen, desarrollando su vida al lado de sus familias, arraigados en sus entornos culturales y ambientales*¹¹.

Así mismo, dado que México cuenta con una gran cantidad de consulados en el extranjero se plantea reforzar la Red de Consulados Mexicanos para que funcionen como defensorías de migrantes, esto sin centrar su política migratoria y exterior en la modificación de las normas de otros países sobre la migración, por respeto a la soberanía de cada Estado para establecer su normativa y política migratoria.

El propio Plan de Desarrollo establece que el objetivo central de la política migratoria “no es, como se ha querido interpretar, resolverle a Estados Unidos el problema de la llegada de migrantes, sino garantizarles a éstos los derechos al trabajo, la vivienda, la seguridad, la educación y la salud que el país les ha negado por décadas”¹².

¹⁰ *Ibidem.*

¹¹ *Ibidem.*

¹² *Ibidem.*

Con respecto a los refugiados y asilados que lleguen a México se busca brindar “respeto a sus derechos, hospitalidad y la posibilidad de que construyan aquí su nueva vida”¹³, sin embargo, dentro del Plan no se establece cuáles serán las acciones concretas que se llevarán a cabo para lograr dicho cometido.

9.3. *La migración de mexicanos a Estados Unidos*

El Plan Nacional de Desarrollo considera que el hecho de que los mexicanos migraran hacia Estados Unidos, ha sido por culpa de las políticas económicas aplicadas por los gobiernos anteriores, las cuales tuvieron como consecuencia según el Plan:

- la aniquilación de la industria nacional;
- el abandono del campo;
- el incremento de la pobreza;
- el desempleo y la marginación;
- la eliminación de mecanismos de redistribución y de movilidad social;
- la agudización de la inseguridad y la violencia.

La expulsión de mexicanos hacia Estados Unidos es vista en el Plan de Desarrollo como un hecho que solamente es consecuencia de las malas directrices de la política mexicana, eliminando el aspecto voluntario que en muchas de las veces acompaña a los migrantes, pues es un hecho que el migrante no necesariamente sale de su lugar de origen por la falta de un empleo o la pobreza.

En la migración se contempla por parte del migrante una aspiración de mejorar su condición de vida, que a pesar de la mejora en ciertos ámbitos, no necesariamente implica su deseo de continuar en su lugar de origen, hecho que el Plan no considera ni contempla, sino que al contrario, muestra una visión sesgada del migrante.

¹³ *Ibidem.*

Para los migrantes no basta con la garantía de derechos, en un mundo enmarcado por el capitalismo y el neoliberalismo, los derechos son deseables y el garantizarlos es una prioridad y obligación estatal, sin embargo, no garantiza necesariamente que las personas puedan obtener las mismas ganancias por un trabajo realizado en su lugar de origen que en otro, ni mantener las mismas condiciones de vida que podría obtener en otro lugar, de manera que la migración no se ve mitigada únicamente por las acciones que realizan las autoridades estatales.

La supresión de mecanismos de movilidad social es en el Plan, otro de los elementos constitutivos de la crisis que enfrenta el país y la sociedad. Dentro del Plan se señala la existencia de un aumento de la violencia y la criminalidad a causa de lo que denominan como resentimiento social, el cual es causado entre varias cosas, por la pobreza, las pocas oportunidades de mejorar la condición social, así como por la marginación, esto es una consideración interesante en materia de migración, principalmente porque la falta de movilidad social es aparentemente una de las razones por las que se decide migrar.

Migración y movilidad social no son siempre dos caras de la misma moneda, recordemos simplemente que muchos de los mexicanos que migran para trabajar en Estados Unidos, no lo hacen para mejorar su estatus social en aquel país, veamos por ejemplo el caso de los jornaleros, quienes pudiendo desempeñar esa labor en México, deciden hacerlo en Estados Unidos porque el salario es mucho mayor, en este sentido no hay una movilidad social en el extranjero, pero sí la puede tener la familia a través de las remesas que haga llegar la persona que migró, de esta manera la falta de movilidad social no siempre es causa de la migración, sino la cantidad de ingresos que pueda obtener una persona aún y cuando siga ocupando el mismo lugar en la sociedad, por tanto, en los fenómenos migratorios, y en especial en la migración irregular, la movilidad social que se da, es normalmente horizontal, donde el migrante hará lo mismo que en su país de origen, sin embargo, en el país de destino contará con mejor salario, mejores condiciones sociales, pero regularmente se mantendrá en el mismo estatus social de su lugar de origen.

Resulta paradójico que en el Plan no se considere la voluntad como un motivo para migrar, sino las condiciones y las políticas públicas realizadas por las administraciones cuando se señala que la política migratoria tiene como objetivo final que “todas las personas puedan trabajar, estudiar y tener salud y perspectivas en los lugares que nacieron”¹⁴, no obstante señala que aquellas personas que migren, no lo hagan forzadamente por el hambre o la violencia, siendo esta última una de las mayores causas de migración o de desplazamiento interno, donde miles de personas tienen que abandonar sus lugares de origen o residencia por las cruentas situaciones de violencia que se cometen en esos lugares, y de manera que no “únicamente emigran quienes deseen hacerlo por voluntad y no por necesidad”¹⁵ dentro del mismo territorio nacional.

9.4. La migración internacional en el plan de desarrollo 2019-2024

La migración en los Planes de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto fue inherente al fenómeno de la globalización, así en el Plan de Calderón los flujos y patrones migratorios, son concebidos como signos de un mundo globalizado; en el Plan de Peña Nieto, la migración no es un problema, sino que es uno de los grandes retos globales equiparable al desarrollo sustentable y el cambio climático, que se deben afrontar no solamente al interior de los países, sino por parte de la Comunidad Internacional.

En el Plan 2019-2024, se considera que las visiones sobre la migración de los anteriores gobiernos mexicanos fueron erróneas, y señala que “el régimen oligárquico no sólo no se ocupó de resolver de raíz el fenómeno de la emigración, sino que hasta lo alentó, incluso de manera explícita”¹⁶. Esta visión, muestra una cara negativa de la migración, para el Plan de López Obrador, la migración no es algo deseable, y los gobiernos anteriores la consideraron si bien no como algo positivo, sí como algo normal dentro del fenómeno de la globalización, lo cual no

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ *Ibidem.*

es un error, pues a nivel internacional se considera que los flujos migratorios han aumentado principalmente por esta razón, sin embargo, las soluciones contempladas no son cercanas a las propuestas en el Plan de López Obrador.

Para mitigar la migración a nivel internacional, se considera que es necesario reactivar las zonas económicas y productivas de los países expulsores de migrantes, pero también se ha hecho hincapié en la necesidad de que los gobiernos de estos países mejoren la protección y garantía de los derechos humanos y sociales, además de mejorar sus estructuras sociales, económicas y productivas a través de la creación de empresas y de la captación de inversión extranjera, de manera que el apoyo económico o social del gobierno para evitar la migración, no es una opción considerada como viable ni sostenible, pues no favorecería a la creación ni al fortalecimiento de fuertes estructuras económicas y productivas que mitigaran a la largo plazo la migración.

Se considera en el Plan, que el gobierno mexicano ha cambiado su política en relación a la administración del expresidente Peña Nieto, manteniendo sí los procesos de registros para garantizar la seguridad de los migrantes, pero retornando a lo que se enmarca como la tradición olvidada de México de ser “un país hospitalario, tierra de asilo e integrador de migraciones”¹⁷.

Para garantizar la seguridad de todas las personas extranjeras que se encuentren en el país, el presidente en turno promete que “aplicará las medidas necesarias para garantizar que los extranjeros puedan transitar con seguridad por el territorio nacional o afincarse en él”¹⁸. Lo anterior es de suma importancia para el fenómeno migratorio, el cual se ha visto sumamente afectado como se mencionó anteriormente, por las duras condiciones de inseguridad que se presentan en el país, siendo un riesgo adicional para los migrantes que en la ya peligrosa travesía, se tienen que enfrentar a células del narcotráfico que ponen en riesgo su vida y sus pertenencias al ser amenazados, secuestrados, torturados, y mayormente en el caso de las mujeres, sufrir violencia sexual.

¹⁷ *Ibidem.*

¹⁸ *Ibidem.*

Las caravanas migrantes que se presentaron en el sur de México provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica mostraron la compleja y difícil situación que conlleva una migración irregular y desordenada, situación que obligó a tomar medidas urgentes al gobierno mexicano para garantizar y proteger los derechos humanos de los miles de migrantes, no obstante, en el Plan se considera que es necesario prevenir y adelantarse ante estos fenómenos sociales para evitar que la migración masiva se convierta en una crisis humanitaria, de manera que resultaría necesario mantener una vigilancia y una observancia activa de lo que se gesta al respecto de los flujos migratorios en la región del Triángulo Norte de Centroamérica para que el Estado mexicano no se vea comprometido como sucedió en las primeras caravanas y la seguridad, los derechos humanos y las condiciones de salud e higiene de los migrantes esté garantizada cabalmente.

Otro aspecto por destacar en el Plan acerca de la migración, es la ausencia de menciones directas al recién firmado Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y al Pacto Mundial sobre Refugiados, los cuales son documentos que carecen de vinculación jurídica pero no de vinculación política, por eso es importante mencionar que, siendo el Plan un documento tan importante para el desarrollo no sólo económico, sino también de política pública, no se haga referencia a dichos Pactos —aunque se haga referencia a la migración ordenada y regular de manera implícita—, sobre todo porque dichos Pactos tratan de establecer la cooperación internacional para poder lograr que los fenómenos migratorios puedan contribuir al desarrollo económico de los países.

El Pacto Mundial para la Migración firmado en 2019 por múltiples países, es según lo establecido, un documento que vincula políticamente a los gobiernos de los países firmantes, un compromiso conjunto para mitigar las atroces consecuencias de una migración irregular, desordenada e irregular, por lo que las consideraciones contenidas en dicho Pacto debieron ser mencionadas en el Plan para lograr la integración económica de la migración a nivel internacional en el país.

El Pacto Mundial para la Migración considera a la migración como un elemento constitutivo de los grandes retos a nivel mundial, que

puede llegar a convertirse en un grave problema si no se atienden los flujos migratorios, convirtiéndose en posibles beneficios para los países receptores o en grandes crisis económicas tanto para los países enviantes como receptores, en el propio Pacto ha sido enmarcada la gran importancia que los migrantes tienen en el desarrollo económico, cultural y social de los países, mientras que en Plan se ha omitido incorporar el tema de la migración vista como en el Pacto, es decir, la influencia y beneficio de la migración en materia económica, pues sólo se señala a la migración como consecuencia de las malas prácticas que han llevado a cabo los gobiernos mexicanos, de manera que la migración es solamente vista desde el aspecto social y no económico, lo que representa a nivel internacional un punto de vista obsoleto, que difícilmente ayuda a la solución integral de este fenómeno.

9.5. Conclusiones

Para cumplir con la garantía a los extranjeros en su tránsito por México, la Administración Pública Federal tendrá una difícil tarea, deberá enfrentar a los miembros del crimen organizado para poder dar soluciones eficaces a las violaciones de derechos humanos que sufren los migrantes y, solventar esa problemática resulta difícil de visualizar sin una debida estrategia que busque no sólo la protección de los migrantes, sino el debilitamiento de las diversas agrupaciones delincuenciales que operan en todo el territorio mexicano, labor que a pesar de las múltiples estrategias y planes implementados anteriormente, han dado resultados insuficientes, manteniéndose hasta la actualidad este problema, sin un fin que se asome en un horizonte cercano.

Adicionalmente al problema de seguridad en materia de migración, resulta difícil que el Ejecutivo pueda solventar y solucionar este problema, pues a pesar de aplicar medidas por sus medios, resulta importante señalar que se hace evidente una falta de interés en la colaboración entre los diferentes órdenes de gobierno, pues siendo el rubro de la seguridad un ámbito complejo y que requiere la participación de todas las autoridades, que el Ejecutivo se comprometa a garantizar la seguridad solamente con el Gobierno Federal puede ser demasiado osado para un

país que se encuentra sumergido en prácticamente todo su territorio de inseguridad y de múltiples violaciones a derechos humanos.

La seguridad en materia de migración y en todos los ámbitos, es pues una necesidad, un derecho, un anhelo que tanto migrantes como todos los ciudadanos exigen, por tanto, resulta interesante esperar los resultados de la política de seguridad que se implementará y esperar que sea suficiente la regeneración ética de las instituciones y de la sociedad que propone el Ejecutivo, pues como se señala en el Plan “en el ámbito de la seguridad pública y el combate a la delincuencia organizada, la regeneración ética se traducirá en la opción preponderante por los métodos pacíficos y la confianza previa en el buen comportamiento de la gran mayoría de personas”¹⁹.

Una de las consideraciones que destacaba en el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el Presidente Peña Nieto, fue la necesidad de atender el tema migratorio con perspectiva de género, pues según lo mencionado en dicho Plan, cerca del 46% de los migrantes mexicanos en Estados Unidos estaba conformado por mujeres, además es sabido que las mujeres que migran de Centroamérica y transitan por México, se encuentran en una situación de vulnerabilidad que las pone en riesgo de sufrir desde abusos sexuales hasta violaciones a manos de bandas delincuenciales.

Es por tanto, que de manera inexplicable, en el Plan presentado por el presidente López Obrador, la perspectiva de género quede relegada a la violencia de género, que a pesar de ser considerada como uno de “los crímenes que causan mayor exasperación social”²⁰ y que por ende será prioritarios, resulta incomprensible que no se visualice una política pública encaminada a este tema, pues la perspectiva de género no solamente es acabar con la violencia que sufren las mujeres, sino también considerar las necesidades específicas que las mujeres y hombres tienen en la solución de cada uno de los problemas que acontecen, que en el caso de la migración no es únicamente garantizar que no sufran algún hecho delictivo, sino además considerar políticas adecuadas para que en

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ *Ibidem.*

su tránsito o estancia en el país, encuentren programas que las ayuden y protejan, pues como se señaló en el Plan 2013-2018 “la perspectiva de género adquiere una importancia mayor, dadas las condiciones de vulnerabilidad a las que están expuestas las mujeres migrantes”²¹.

Ya desde el Plan presentado por el Presidente Felipe Calderón se ha buscado mitigar la migración en el campo mediante el apoyo a jóvenes y la promoción en la creación de empresas para mejorar la productividad, pues la migración del campo fue vista “como la más dramática por las condiciones y las razones que la impulsan”²², sin embargo, esto no ha sido suficiente, puesto que a pesar de los múltiples apoyos, el campo ha sido abandonado poco a poco y la migración ha seguido aumentando.

Otro hecho omitido en el Plan presentado por López Obrador, es la migración indígena, la cual ha sido considerada desde tiempo atrás, pues ya en el Plan de 2007, se vislumbraba que en las regiones indígenas había un rezago en múltiples factores que generaban una difícil situación económica y social que favorecía a que los miembros de las comunidades indígenas tuvieran que migrar a las ciudades o a Estados Unidos, puesto que en dichas comunidades no existía ni existe un mercado de trabajo consolidado, de manera que la migración no es voluntaria, sino que resulta necesaria “para la búsqueda de ingresos monetarios que aseguren su supervivencia”²³.

No considerar a la migración en las comunidades indígenas no es un mal menor, ya que la migración en las comunidades indígenas pone en riesgo la tradición y la cultura que mantienen, de manera que se sacrifica la riqueza cultural por la económica al migrar con el fin de encontrar los medios de subsistencia. Lo anterior, fue previsto en el Plan de Felipe Calderón, en el que se consideraron múltiples afectaciones ocasionadas por la migración en las comunidades indígenas, pues esta conlleva atrocidades en las formas economías y de organización tanto familiares como

²¹ *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Obtenido de: https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf

²² *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Obtenido de: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf

²³ *Ibidem*.

comunitarias, además de que los migrantes indígenas dado su bajo nivel educativo y desconocimiento de sus derechos, son más vulnerables a violaciones de derechos humanos y de sus derechos sociales, siendo víctimas de explotación laboral o privación de prestaciones laborales.

La niñez migrante es otro de los temas que se omiten por completo en el Plan 2019-2024, ya con Felipe Calderón se había establecido un compromiso por parte del Gobierno Federal para tomar acciones contra este grave problema. Los niños migrantes son un tema delicado en el tema migratorio. La gravedad de esta situación, es que los niños migrantes no acompañados, se encuentran en una situación de vulnerabilidad extrema.

Los Planes presentados en las últimas tres administraciones federales han buscado soluciones a la migración, han tratado y tratan de mitigar la migración, sin embargo, no ha existido una continuidad ni una visión que dé continuidad a las soluciones previstas por los anteriores gobiernos. Para Calderón la migración se podía mitigar con la creación de empleos con buena remuneración, para López Obrador la migración es posible disminuirla asegurando derechos y apoyos económicos

El Plan de Calderón no se pronunció en el tema de refugiados, solamente estableció que México no daría refugio a quienes hubieran cometido crímenes, mientras que el Plan de Peña Nieto, únicamente señaló que “es necesario contar con una política clara e incluyente en materia de refugiados y protección complementaria”²⁴.

A pesar de que en el Plan 2019-2024 se destaque a México como un país que tradicionalmente ha brindado asilo y refugio a personas que han visto en riesgo su vida, no se destaca ni se menciona en el Plan qué estrategias o cómo el Estado mexicano afrontará el asilo y el refugio, situación que no dejar de ser contrastante con el hecho de que México firmó el Pacto Mundial sobre Refugiados recientemente.

El tema migratorio exige la colaboración de los distintos niveles de gobierno y de todos los poderes públicos del Estado mexicano, puesto que la migración afecta múltiples sectores, tanto el sector económico,

²⁴ *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.*

como social y cultural son puestos a prueba por los flujos migratorios y, como se señaló en el Plan de 2007-2012, los procesos de desarrollo implican que los flujos migratorios se dirijan a las grandes urbes, y por lo tanto, para atender a la migración “de una manera ordenada y sin dislocaciones sociales se requiere de una coordinación efectiva entre el Gobierno Federal, las entidades federativas y los municipios”²⁵.

Así mismo la complejidad del fenómeno migratorio en la actualidad requiere que el Estado mexicano esté en la disposición de implementar políticas públicas dinámicas que puedan responder a las necesidades de cada uno de los fenómenos que se presentan en la actualidad, ya que si bien se puede hablar de los ejes de la política migratoria orientados al respeto y la protección de los derechos humanos y el desarrollo económico regional, las necesidades que deberán de cubrir pueden ser muy distintas en los fenómenos que a primera vista resultan similares entre sí.

Por último, será necesario observar cómo el gobierno de López Obrador ofrecerá a “todos los ciudadanos las condiciones adecuadas para que puedan vivir con dignidad y seguridad en la tierra en la que nacieron”²⁶ y con ello tratar de mitigar y evitar la migración, pues como menciona el Plan, la migración hacia los Estados Unidos no es del todo buena, pues “la mayor riqueza de las naciones es su población”²⁷.

9.6. *Bibliografía*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

MAILLET, Antoine y ROZAS BUGUEÑO, Joaquín, “Hibridación de las políticas neoliberales: El caso de la reforma a la política eléctrica en Chile (2014-2016), en *Gestión y política pública*. Volumen XXVIII, Núm. 1, Primer semestre de 2019, pp. 207-235.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Obtenido de: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf

²⁵ *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*.

²⁶ *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Op. Cit.*

²⁷ *Ibidem.*

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Obtenido de: https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Obtenido de: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

10. MIGRACIÓN Y SALUD: UN RETO PARA LAS POLÍTICAS DE SALUD

Jaziel Israel Mendoza Villalba¹

“El que tiene salud, tiene esperanza; y el que tiene esperanza lo tiene todo”

Thomas Carlyle

10.1. Introducción

La migración es un complejo fenómeno poblacional que se ha convertido en un tópico mundial de vital importancia, la misma está estrechamente relacionada con la salud, la geopolítica, el comercio, la búsqueda de mejorar las oportunidades entre las comunidades, entre otras. En 2015 se reportaron 244 millones de personas migrantes a nivel mundial lo que equivale al 3.3% de la población, principalmente en Europa, Asia seguidos por Norte América, las cuales se han mantenido un crecimiento constante hasta la actualidad².

México es un país de origen y tránsito de los migrantes hacia Estados Unidos, pero también llega a ser un lugar de destino para los migrantes países de Centroamérica y Sudamérica. En el 2015, el 97% de los migrantes mexicanos (12.1 millones) y el 78% de los migrantes Centroamericanos (3.13 millones) residían en Estados Unidos. Lo anterior adquiere relevancia al referirnos al tema de “migración y salud” dado que dicha población requiere, en algún momento, ya sea durante su travesía migratoria o en su lugar de destino, atención médica de tipo preventiva

¹ Médico Cirujano y Partero (UANL), Médico Especialista en Medicina de Urgencias (UDEM), Vocal de Certificación del Consejo Mexicano de Medicina de Urgencias, Profesor de pregrado de la Universidad de Monterrey y Universidad de Montemorelos, Médico adscrito del IMSS.

² Cfr. Organización de las Naciones Unidas, *Population Division. International Migration Report*, Estados Unidos, 2015.

o asistencial, lo que genera impacto en los sistemas de salud de los países que reciben migrantes³.

El binomio de migración y salud está relacionado con los diversos factores que pueden afectar la salud mental y física de los individuos en los diferentes estadios del proceso migratorio. Una persona que migra se ve afectada previamente por los factores de su lugar de origen que les predisponen a padecimientos propios de la población o comunidad de la que proviene, enfermedades relacionadas a las condiciones de salud pública de su país —desnutrición, enfermedades prevenibles por vacunación, enfermedades infectocontagiosas, etc.—, y padecimientos crónicodegenerativos como diabetes mellitus, hipertensión arterial, tuberculosis.

Aunado a lo anterior, otra condición a mencionar son los riesgos derivados del desplazamiento de dicha población, los accidentes del trayecto que afectan su condición de salud produciendo invalidez y en ocasiones la muerte de los migrantes. O los problemas de salud mental son de importancia principalmente en los grupos vulnerables como lo son los niños y adolescentes⁴.

A lo anterior se agregan los problemas de salud del lugar destino, así como factores de riesgo que influyen directa o indirectamente en la salud del migrante, los cuales incluyen el dominio del idioma, la discriminación en los servicios de salud, las condiciones inseguras en los sitios de trabajo, el estatus legal migratorio, la dificultad de acceso a la atención médica, entre otras⁵.

Hasta el 2014, la población inmigrante en Estados Unidos (45.1 millones) proveniente de países de Centro y Suramérica (3.4 y 3 millones

³ Cfr. CANALES, Alejandro y ROJAS, Martha Luz, *Reunión regional latinoamericana y caribeña de expertas y expertos en migración internacional preparatoria del pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular*, *Panorama de la migración internacional entre México y Centroamérica*, CEPAL, Santiago de Chile, 2017.

⁴ Cfr. Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las migraciones en el mundo*, Suiza, 2018.

⁵ Cfr. KAHN, Charlotte. *A brief introduction to mass migration: Then and Now*. *Psychoanalytic Review*, 104 (6), December 2017.

respectivamente) era menor comparada con la población mexicana en dicho país (12 millones), siendo el grupo más numeroso en los Estados Unidos, de los cuales 5.8 millones carece de documentos migratorios. De dicha población inmigrante mexicana, en los últimos seis años, 6.4 millones no contaron con acceso a los servicios de salud, derivado de forma principal con su estatus legal en el país⁶.

En general la salud de los migrantes se describe como igual al país anfitrión, en un inicio pudieran existir diferencias importantes, dado que la población migrante es en su mayoría joven con pocos problemas de salud, sin embargo, su estado de salud se ve afectado por el proceso de aculturación, acceso limitado a servicios de salud, a lo que sobrevienen problemas comunes o esperados de la población del país destino, lo que provoca incrementos en los costos en salud, aunque en un principio pudieran ser inferiores a los destinados a la población local por este “efecto de migrante sano”⁷.

10.2. Migración y vulnerabilidad

El fenómeno de la migración expone a los migrantes a un estado de vulnerabilidad, principalmente por las condiciones que se generan durante la travesía, entre las situaciones que condicionan la vulnerabilidad podemos encontrar la inseguridad y violencia, problemas de salud física y mental, discriminación en los servicios públicos y de salud, problemas de barrera en la comunicación, el gobierno y sus políticas, e incluso condiciones geográficas del país de tránsito o destino que en ocasiones llegan a producir la muerte de cientos de personas migrantes anualmente en la frontera de México-Estados Unidos⁸, pues desde 2008 México ha enfrentado un incremento en los crímenes violentos, los pueblos y

⁶ Cfr. Consejo Nacional de Población (CONAPO), *Migración y salud; perspectivas sobre la población migrante*, Primera edición, México, 2016.

⁷ Cfr. TROST, Matthias, *et al.*, “Immigration: analysis, trends and Outlook on the global research activity” en *Journal of Global Health*, Vol. 8, n. 1, 2018.

⁸ Cfr. AZOSEA, Jonathan y RAFTERYA, Adrian E., *Estimation of emigration, return migration, and transit migration between all pairs of countries*, PNAS, Vol. 116, n. 1, 2019.

ciudades fronterizas no están exentas de este fenómeno, convirtiendo a las personas migrantes en un grupo vulnerable.

Existen diversos estudios que han abordado el impacto de este fenómeno sobre la salud de los migrantes, entre ellos, Ryan Brown abordó la asociación entre el crimen violento con el nacimiento, en su trabajo incluyó a mujeres migrantes, encontrando resultados controversiales en el impacto sobre el bajo peso al nacer de mujeres embarazadas en sitios de violencia por el crimen organizado⁹.

Dentro de los grupos más vulnerables se encuentran los infantes, debido a los cambios políticos, las órdenes de detención de las familias y separación de los padres, como ocurrió el pasado 2018 en la frontera de México y Estados Unidos. Varios autores han mencionado el efecto sobre la salud mental, los resultados de las investigaciones son claras: los niños expuestos a las condiciones carcelarias típicas de la detención de inmigrantes experimentan angustia y temor severos, así como una disminución en el funcionamiento cognitivo, físico y emocional que persiste mucho después de la detención¹⁰.

Otra de las condiciones de vulnerabilidad de las personas migrantes corresponde a la discriminación a la cual están expuestas. Existen estudios que han establecido la relación perjudicial de la discriminación sobre la salud, ya que ésta es un factor de estrés bien establecido que contribuye sustancialmente a los trastornos mentales comunes y deterioro de la salud física¹¹.

Cierto es que la discriminación en los servicios de salud es un tema poco explorado, sin embargo existen algunos estudios de investigación que han abordado esta relación. Billy Gazard y cols. estudiaron las diferencias en el uso de los servicios de salud en la ciudad de Londres, se

⁹ Cfr. BROWN, Ryan, "The Mexican Drug War and Early-Life Health: The Impact of Violent Crime on Birth Outcomes", en *Demography*, Feb;55(1), 2018, pp. 319-340.

¹⁰ Cfr. HUI, Charles y ZION, Deborah, "Detention is still harming children at the US border", en *BMJ*, 362, 2018, p. 12-21.

¹¹ RICHMAN, Smart, "Perceived discrimination and health: a meta-analytic review" en *Psychological Bulletin*, 135(4), 2019, p. 531.

analizaron 1052 participantes clasificados de acuerdo a su estatus socioeconómico, etnia y estatus migratorio¹².

En este estudio se encontraron que el grupo de migrantes sufría discriminación de forma moderada o severa en el 63% de los casos, la causa de la discriminación en dicho grupo fue principalmente por cuestiones étnicas o de raza (23%), seguidas por nacionalidad (12%). Aunque no encontraron diferencias significativas en el uso de los servicios de salud entre los grupos, si se apreció una mayor prevalencia de consultas por desórdenes mentales en el grupo de participantes migrantes (44.9%)¹³.

Entre las condiciones de vulnerabilidad se encuentra la exposición al abuso de alcohol y drogas principalmente por los jóvenes migrantes. Donde el estrés, la depresión y problemas de salud mental predisponen al consumo de sustancias ilícitas durante la estancia migratoria, lo que condiciona un problema binacional cultural y de salud importante. Sin embargo, existe un sesgo de información por la pobre cantidad y calidad de registros de estos pacientes en México¹⁴.

Por último, se encuentran las condiciones geográficas de las regiones fronterizas, principalmente en las regiones del noroeste de México, donde las inclemencias del clima afectan la salud de la población migrante poniendo en riesgo sus vidas en su paso hacia el país del norte. En el año del 2017 se reportaron 412 muertes alrededor de la frontera entre México y Estados Unidos, comparado con las 398 reportadas un año previo. Estas muertes son principalmente de migrantes mexicanos y en menor porcentaje de Centro y Suramérica¹⁵.

¹² GAZARD, Billy, "Barrier or stressor? The role of discrimination experiences in health service use", en *BMC Public Health*, 18, 2018, p. 1354.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Cfr. Secretaría de Salud, *Adicciones y grupos específicos: grupos vulnerables y personas en conflicto con la ley*, SSA, México, 2012. pp. 11-22. Véase también: OLVE-RA-GARCÍA, J. *et al.*, "Migración de jóvenes, adolescentes y niños mexicanos a Estados Unidos: una lectura sociodemográfica", en *Papeles de población* 20 (81), pp. 193-212.

¹⁵ Cfr. CLARK, Jocalyn y HORTON, Richard, "Opening up to migration and health", en *The Lancet*, Vol. 392(10164), 2018, pp. 2523-2525.

Durante su tránsito o destino, los migrantes padecen condiciones de vulnerabilidad que afectan el estado de salud física y mentalmente, las políticas de salud y esfuerzos de las diferentes organizaciones de apoyo a migrantes deben estar dirigidas a tratar de manera preventiva estas causas.

10.3. Problemas de salud del migrante

Los problemas de salud que afectan a las personas migrantes son, en términos generales, similares a los del resto de la población, aunque puede ser que en los grupos vulnerables exista mayor prevalencia a ciertas enfermedades. Dentro de las condiciones de salud de mayor prevalencia se encuentran las lesiones producidas en el trayecto o sitios de trabajo con pobres medidas de seguridad laboral como son accidentes, hipotermia y quemaduras. Las enfermedades de mayor frecuencia entre la población latina son diabetes mellitus, hipertensión arterial, enfermedad cerebrovascular, así como sus complicaciones.

En los grupos vulnerables, se presentan también complicaciones de embarazo y parto, ya que las mujeres migrantes enfrentan dificultades específicas de salud materna y del recién nacido, violencia, salud sexual y reproductiva. Los niños están expuestos a problemas de desnutrición, infecciones agudas por falta de medidas adecuadas de higiene y trastornos psicosociales principalmente. En la población migrante se presentan adolescentes con problemas de salud mental, drogadicción y alcoholismo, aumentando la probabilidad de enfermedades transmisibles¹⁶.

La interrupción de la atención de enfermedades por falta de acceso a sistemas de salud, principalmente por el desplazamiento de dicha población, desemboca en la pérdida de la continuidad del tratamiento de problemas de salud, crucial para evitar complicaciones o curar la enfermedad. Asociado a esta falta de acceso a la salud, están incluidos los

¹⁶ Cfr. Organización Mundial de la Salud, *Salud y migración*, Estados Unidos, 2012. Obtenido de: <https://www.who.int/features/qa/88/es/>

programas preventivos de detección oportuna de cáncer, incrementado el riesgo de no ser detectado y tratado en tiempo¹⁷.

Los *accidentes* implican aquellas amenazas a la integridad física de los migrantes, en las que no hay injerencia o responsabilidad de otra persona. Los accidentes hacen difícil o imposible que los migrantes continúen su viaje. Entre los más frecuentes se encuentran los producidos por caídas del tren y automóviles. Las fuentes de información en México son principalmente los reportes de atención de hospitales ubicados a lo largo de las rutas migrantes, sin embargo, en términos generales, existe un subregistro de los mismos¹⁸.

En la atención médica en general se ha reportado una mayor prevalencia de consultas en hombres (61%) que en mujeres. En un estudio de prevalencia realizado en ciudades fronterizas de alto índice de intensidad migratoria que incluyó a poco más de 1,500 pacientes atendidos en servicios de salud, el 5.6% eran migrantes, de los cuales se reportó que los traumatismos fueron el 56% de los motivos de consulta¹⁹. Otro estudio realizado en el estado de Tabasco entre 2012 y 2014 sobre la atención de los migrantes Centroamericanos en los servicios de salud, encontró resultados similares a los mencionados anteriormente²⁰.

En relación a los *principales motivos de consulta* de los migrantes al acceder a servicios de salud, un estudio realizado entre 2010 y 2016 en unidades de atención primaria y hospitalización de la Secretaría de

¹⁷ Cfr. Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, *Departamento de Evidencia e Inteligencia para la Acción en Salud/Unidad de Análisis de Salud, Métricas y Evidencia. Base de Datos PLISA. Situación de Salud en las Américas: Indicadores Básicos 2018*, Estados Unidos, 2018.

¹⁸ Cfr. RUIZ-MARRUJO O., “Los riesgos de cruzar; La migración centroamericana en la frontera México-Guatemala”, en *Frontera Norte*, 13(25), 2001, pp. 7-39.

¹⁹ GONZÁLEZ-BLOCK M, *et al.*, *Retorno y hospitalización de migrantes enfermos: La respuesta del sistema de salud mexicano ante los retos de la atención médica en Estados Unidos*. Instituto Nacional de Salud Pública, primera edición, México, 2011.

²⁰ Cfr. SANTOS PADRÓN, Hilda, *et al.*, “La atención de los migrantes Centroamericanos en los servicios de Salud en Tabasco, 2012-2014”, en *Horizonte sanitario*, México, vol. 15, n. 3, 2016, pp. 143-153.

Salud, abordó el perfil de los problemas de salud atendidos en dichas áreas. En este estudio se reportó que el principal motivo de consulta de los migrantes son las infecciones respiratorias altas (47%), y a nivel hospitalario los accidentes, atención del embarazo y puerperio (26% y 44% respectivamente)²¹.

Las *enfermedades crónicas* se presentan en la población migrante sin diferencia significativa del resto de la población en América Latina, con una prevalencia del 8.5% en la población adulta para diabetes mellitus²² e hipertensión arterial en el 20% de la población²³, de acuerdo a cifras de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). La problemática observada en estos padecimientos crónicodegenerativos radica en sus complicaciones, dado que los migrantes tienen escaso o difícil acceso a los servicios de salud, es frecuente que no lleven control médico y tratamiento adecuados, lo que condiciona altas posibilidades de presentar complicaciones de dichos padecimientos como retinopatía diabética, enfermedad renal crónica, enfermedades cardiovasculares y cerebrovasculares entre otras.

Los *padecimientos infectocontagiosos* son otro punto por tratar al hablar de migración y salud, aunque se reportan similares prevalencias que la población en general, los grupos migrantes presentan condiciones de vulnerabilidad a estos padecimientos. Uno de estos padecimientos es la tuberculosis, que de acuerdo a la OPS, México ocupa el 3er. lugar dentro de los diez países con mayor número de casos estimados de 2017 en América Latina²⁴.

Lo anterior adquiere relevancia ya que esta enfermedad se considera endémica en México y entre su población más afectada se encuentran

²¹ Cfr. LEYVA, R, et al., *Proyecto multicéntrico migración internacional y derecho en salud sexual y reproductiva en migrantes de Centroamérica y México*, 2010-2016.

²² Cfr. Organización Mundial de la Salud, *Informe mundial sobre la diabetes mellitus*, 2016.

²³ Cfr. Pan American Health Organization, "Monitoring and Evaluation Framework for Hypertension Control Programs", en *PAHO*, Estados Unidos, 2018.

²⁴ Cfr. Organización Panamericana de la Salud, *Tuberculosis en las Américas 2018*, Obtenido de: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/49510>

personas de escasos recursos, niños, minorías étnicas, migrantes, así como personas con ciertas condiciones de salud como son enfermedades mentales, drogadicción y alcoholismo, diabéticos e inmunocomprometidos²⁵. Cabe mencionar que la tuberculosis causó más de 25 mil muertes en las Américas en el año 2017²⁶.

El creciente número de inmigrantes hacia Estados Unidos, proveniente de regiones que normalmente no disfrutaban de los mismos servicios sólidos de salud pública, disponibilidad de vacunas o buena atención médica, representan una amenaza de contagio por enfermedades transmisibles desde hace tiempo, como la tuberculosis multirresistente (MDR TB). Según el CDC, aproximadamente 80,000 refugiados y 500,000 inmigrantes vienen a los Estados Unidos de todo el mundo²⁷.

En Estados Unidos cada región está matizada en términos de patógenos que representan un riesgo contagioso, al mencionar a grupos migrantes cabe mencionar que en ocasiones pueden condicionar problemas de salud como enfermedades transmitidas por los alimentos que pueden diagnosticarse inicialmente o atribuirse a patógenos más localizados. Incluso las pertenencias limitadas de los migrantes pueden, en ciertos casos, transportar patógenos e insectos²⁸.

Relacionado con la migración está el concepto de movilidad de la población, que puede aumentar el potencial para el establecimiento de nuevas infecciones como se observa con el dengue y la fiebre de Chikungunya, en áreas donde los mosquitos vectores preexistían, pero no antes de que estos cambios demográficos propagaran tales infecciones.

²⁵ Cfr. Organización Mundial de la Salud, *Reunión regional de jefes de los programas nacionales de control de tuberculosis y de los laboratorios de referencia nacional de tuberculosis de las Américas*, México, 2017.

²⁶ Cfr. Organización Mundial de la Salud, *Informe mundial sobre la tuberculosis 2018; Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias "Emilio Coni"*, Proyecciones basadas en estimaciones de la OMS, 2018.

²⁷ Cfr. MCFEE, Robin, "Selected epidemics and emerging respiratory pathogens" en *Disease a Month*, Vol. 63, Estados Unidos, 2017, pp. 240-278

²⁸ BARNETT, ED y WALKER, PF, "Role of Immigrants and Migrants in Emerging Infectious Diseases", en *Med Clin N Am.*, 92, 2008, pp. 1447-1458.

Cabe mencionar que los inmigrantes tienen vínculos continuos con las poblaciones en sus países de origen que pueden proporcionar un canal a través del cual las enfermedades infecciosas pueden introducirse en nuevas áreas. Esto es consistente con los datos epidemiológicos reportados en Estados Unidos en las áreas de mayor afluencia de migrantes²⁹.

Otra de las enfermedades infectocontagiosas, de las cuáles los migrantes son un grupo vulnerable es la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH). En el 2016 se reportaron 120 mil nuevos casos anuales, afectando principalmente a jóvenes entre 15 y 24 años, una condición desfavorable para los migrantes³⁰. Entre los padecimientos infectocontagiosos, un importante subgrupo incluye a los niños, como refugiados, inmigrantes o que han sido adoptados, muchos de los cuales no están vacunados contra enfermedades transmisibles como son la poliomielitis, varicela y el sarampión.

Los *problemas de salud en la mujer* están relacionados con la salud reproductiva, el embarazo y la violencia a la que están expuestas durante el proceso migratorio. La salud de la mujer se ve afectada por los obstáculos de acceso a los servicios de salud o por aspectos relacionados con la organización de los servicios (falta de disponibilidad, falta de información, entrega tardía de resultados de exámenes, etc.), estos obstáculos pueden ser comunes para muchas mujeres en México, pero adquieren una especial importancia en el contexto de la migración³¹.

Un estudio en mujeres mexicanas migrantes indocumentadas en torno a la utilización de los servicios de salud para resolver problemas relacionados con salud sexual y reproductiva, en California, Estados Unidos, encontró que, para recibir atención médica, las mujeres refirieron en-

²⁹ MCFEE, Robin, "Viruses, emerging pathogens - The Pandemic Threat continues", en *Disease a Month*, 59(12), 2013, pp. 405-448.

³⁰ Cfr. Organización Mundial de la Salud, *Prevención de la infección por el VIH bajo la lupa. Un análisis desde la perspectiva del sector de la salud en América Latina y el Caribe*, Organización Panamericana de la Salud, 2017.

³¹ CABALLERO, Martha, *et al.*, "Las mujeres que se quedan: migración e implicación en los procesos de búsqueda de atención de servicios de salud", en *Salud Pública Mex*, 50, 2008, pp. 241-250.

frentar barreras relacionadas con su condición migratoria, con el idioma y el género³².

Del resultado anterior, en relación a la condición migratoria, ésta les obligó a buscar atención del embarazo y parto en clínicas comunitarias donde hubiera personal de salud de habla hispana, sin embargo, en lo referente a consejería de métodos anticonceptivos y enfermedades de transmisión sexual no tuvieron acceso a consulta médica. El idioma fue el principal obstáculo al utilizar servicios de salud formales, generando mala comunicación médico-paciente, a pesar de que los servicios de salud tienen personal especializado y sensibilizado para la atención de personas migrantes indocumentadas. El problema de la barrera del género es debido principalmente a la misma cultura del machismo entre los grupos de migrantes fuera de México³³.

El embarazo en adolescentes es un tema relevante para los servicios de salud a nivel mundial por su elevada morbimortalidad, en el mismo sentido, las adolescentes migrantes embarazadas representan un grupo de alto riesgo para la salud materno-fetal y su atención es un reto para los sistemas de salud. Un estudio realizado en Tijuana, Baja California, México, con el objetivo de identificar las principales características sociodemográficas, ginecoobstétricas y neonatales de madres adolescentes, y contrastarlas con su condición migratoria en dos hospitales públicos de alta demanda, incluyó a mujeres entre 10 y 19 años, atendidas en el servicio de obstetricia para atención del parto³⁴.

Se estudiaron 324 partos, de los cuales 105 fueron migr antes (32%), principalmente nacionales, reportaron que las adolescentes migrantes tuvieron mayor falta de atención prenatal que las no migrantes (27% vs

³² *Ibidem.*

³³ *Ibidem.*

³⁴ Cfr. DEEB-SOSSA, Natalia, *et al.*, "Experiencias de mujeres mexicanas migrantes indocumentadas en California, Estados Unidos, en su acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva: estudio de caso", en *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 29(5), 2013, pp. 981-991.

17% respectivamente, $p=0.03$) y la mayoría no tuvieron método anti-conceptivo previo al embarazo (74% vs 61%, $p=0.025$)³⁵.

La *salud mental* de los migrantes es un tema de importancia, debido que el propio proceso migratorio es un evento perturbador con múltiples implicaciones que afectan diferentes dimensiones de la salud. Las exposiciones crónicas a factores estresantes asociados con la migración pueden afectar la salud de los migrantes y provocar una desregulación fisiológica multisistémica o una carga alostática³⁶. Las dificultades antes y durante la migración, combinadas con el tiempo que requiera la aculturación a una nueva sociedad, pueden irrumpir sustancialmente la salud de un individuo³⁷.

Las estimaciones de la carga alostática se asocian significativamente con la morbilidad, la mortalidad y la disminución de la función física y cognitiva entre las muestras de adultos mayores en todas las poblaciones. Los factores estresantes —que incluyen la separación familiar, la aculturación, la inseguridad laboral, la movilidad restringida, las estadías, los cruces fronterizos peligrosos, la estigmatización y la marginación— configuran la salud de los inmigrantes de una manera que solo estamos empezando a desenredar³⁸.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ La carga alostática implica la numerosa serie de modificaciones, con parámetros témporo-espaciales rápidos y a largo plazo, que el organismo implementa frente a situaciones (estresores) provenientes del medio externo para adaptarlo al cambio, evitando daños en el organismo y en sus diversas estructuras a todos los niveles de procesamiento (células, tejidos, órganos y sistemas). D'ALESSIO Luciana, *et al.*, *Mecanismo neurobiológicos-Carga alostática*, Primera edición, Argentina, UBA, 2011, p. 12.

³⁷ Véase en: CREWS, Douglas, *et al.* "Allostatic load among elderly Japanese living on Hizen-Oshima island. *J Physiol Anthropol*", 31, marzo 2007, pp. 18-29, en KARLAMANGLA AS, *et al.* *Allostatic load as a predictor of functional decline: MacArthur studies of successful aging*. *J Clin Epidemiol*, Vol. 55, Julio 2002, pp. 696-710, y TUGGLE, AC, *et al.*, "Stress, migration, and allostatic load: a model based on Mexican migrants in Columbus, Ohio" en *Journal of Physiological Anthropology*, Estados Unidos, Vol 37, No 1, diciembre de 2018.

³⁸ Cfr. KUSANO, Y, *et al.*, "Allostatic load differs by sex and diet, but not age in older Japanese from the Goto Islands" en *Ann Hum Biol.*, Vol. 43, Julio de 2016,

Cabe mencionar que la salud mental en migrantes legales, que no padecen la travesía de quienes inmigran de forma ilegal, no presentan alta prevalencia de problemas de salud mental. Un estudio reciente realizado en Canadá, por Bukola S. *et al.* en 2017 analizó a 2,850 inmigrantes en dicho país, con estatus de residentes canadienses. El objetivo del estudio fue cuantificar la carga de los problemas de salud mental percibidos entre las poblaciones migrantes y no migrantes en Canadá e identificar los factores sociales asociados con la salud mental³⁹.

En los resultados de dicho estudio con relación a la auto percepción de la salud mental, los migrantes recientes (menor de 5 años) informaron una mejor auto percepción (cociente de probabilidad 3,98, intervalo de confianza del 95% [IC]: 2,06-7,70), pero este efecto desapareció al aumentar el tiempo de estancia desde la inmigración, asociado a otros factores predictivos como la edad avanzada, mejores ingresos, un mejor sentido de pertenencia a la comunidad y el empleo⁴⁰.

De manera similar, el diagnóstico de trastornos del estado de ánimo fue menos probable en los migrantes recientes (cociente de probabilidad 0.23, IC 95%: 0.10-0.53) con alguna evidencia débil de que esto también se observó entre los residentes migrantes a más largo plazo (> 10 años). El diagnóstico se asoció con la edad avanzada, el hecho de ser mujer, los ingresos más bajos, el sentimiento débil de pertenencia a la comunidad y el desempleo⁴¹.

Otro estudio realizado en jóvenes inmigrantes latinos entre 12 y 17 años de edad que habían vivido por lo menos 3 años en Estados Unidos, tuvo el propósito de evaluar las experiencias traumáticas durante el proceso de migración (pre-migración, durante la migración y postmigra-

pp. 34-41. Véase también a SEEMAN, TE, *et al.* "Allostatic load as a marker of cumulative biological risk: MacArthur studies of successful aging" en *P Natl Acad Sci Estados Unidos*, Vol. 98, enero de 2001, pp. 4770-4775.

³⁹ Cfr. BUKOLA, S., "Migration and social determinants of mental health: Results from the Canadian Health Measures Survey", en *Can J Public Health*, Vol. 108, n. 4, 2017, pp. 362-367.

⁴⁰ *Ibidem.*

⁴¹ *Ibidem.*

ción), incluyó 104 personas migrantes; 41% nacidos en El Salvador, 47% en Guatemala y 12% en Honduras, de los cuales 59% fueron hombres, el promedio de edad fue de 15 años y solo el 33% vivía con sus padres⁴².

En el estudio anterior, los resultados demostraron que el 44% de los participantes sufrieron al menos un evento traumático y el 23% dos o más. Los eventos traumáticos más frecuentemente reportados en la pre-migración fue experimentar un desastre natural (39%), una lesión o accidente grave (34%) y ser testigo de violencia (21%) fueron las exposiciones más comunes en el país de origen. Experimentar (7%) y presenciar agresiones físicas (7%) fueron los traumas más comunes durante la migración. Los traumas más comunes reportados después de establecerse en Estados Unidos fueron ser testigos de violencia (5%) y sufrir un accidente o lesión grave (5%)⁴³.

Como se mencionó previamente, los niños son un grupo vulnerable dentro del tema de la migración no solo al acompañar a sus padres en el proceso de migración, sino también cuando se quedan en su país de origen y sus padres migran. Al respecto, García Fellmeth *et al.* realizaron en 2018 una revisión sistemática y metanálisis sobre los impactos en la salud de la migración de los padres en niños y adolescentes, incluyeron 111 estudios para su análisis y en los cuales la población de estudio fueran niños entre 0 y 19 años con ambos padres migrantes por más de 6 meses. Encontraron que a diferencia de los niños no migrantes, los niños afectados por la migración de los padres presentaron mayor riesgo de depresión con puntuaciones más altas de depresión (RR 1.52, IC al 95% 1.27-1.82), ansiedad (RR 1.85, IC al 95% 1.36-2.53), ideación suicida (RR 1.7, IC 95% 1.28-2.26), trastorno de conducta (SMD 0.16, 0.04-0.28), uso de sustancias (RR 1.24, IC 95% 1.00-1.52), desgaste (RR 1.13, IC 95% 1.02-1.24) y retraso del crecimiento (RR 1.12, IC 95% 1.00-1.26)⁴⁴.

⁴² Cfr. CLEARY, Sean D, *et al.*, “Immigrant Trauma and Mental Health Outcomes Among Latino Youth”, en *Journal of Immigrant and Minority Health*, Estados Unidos, 2017.

⁴³ *Ibidem.*

⁴⁴ Cfr. GARCIA, Fellmeth, “Health impacts of parental migration on left-behind children and adolescents: a systematic review and meta-analysis”, en *Lancet*,

En el estudio anterior, no se demostró diferencia significativa entre los niños de padres migrantes y no migrantes en relación al riesgo de desnutrición o abuso. La migración de los padres es perjudicial para la salud de los niños y adolescentes que se quedan atrás, sin evidencia de ningún beneficio. Los políticos y los profesionales de la salud deben tomar medidas para mejorar la salud de estos jóvenes⁴⁵.

El consumo de *drogas y el alcoholismo*, es una condición que afecta la salud de migrantes, ya que existen estudios que han demostrado mayor prevalencia de consumo de drogas entre la población migrante en comparación con la no migrante (14% vs 5% respectivamente). Con resultados similares para el consumo de alcohol (10% vs 5% respectivamente)⁴⁶.

La salud mental está en estrecha relación con el uso y abuso de sustancias lícitas como el alcohol o ilícitas como cocaína, heroína, entre otras. Lo anterior debido a la mayor prevalencia de ansiedad y depresión entre la población migrante, especialmente entre los jóvenes. El promedio de edad para estas enfermedades es 15 años, por lo que la detección temprana es de vital importancia⁴⁷.

10.4. Políticas de salud, migración y derechos humanos

La Organización Mundial de la Salud (OMS) está comprometida desde hace muchos años a mejorar las condiciones sanitarias relacionadas con los movimientos de personas. En marzo de 2016, la Organización pasó de tener un enfoque meramente humanitario de la salud y la migración, a esforzarse por mejorar los sistemas de salud de manera más amplia y alcanzar la cobertura sanitaria universal.

Vol. 392, diciembre 2018, pp. 2567-82.

⁴⁵ *Ibidem*

⁴⁶ Cfr. MORENO LÓPEZ, Midiam, *et al.*, *Consumo de drogas en población que ha migrado a Estados Unidos*, UADE, México, 2017.

⁴⁷ Cfr. SÁNCHEZ HUESCA, Ricardo, *et al.*, *Adolescentes mexicanos migrantes en retorno de Estados Unidos y uso de drogas.*, Centros de Integración Juvenil, A.C., México, 2017.

Para lo anterior se crearon proyectos de salud con marco de prioridad y principios rectores que promueven la mejora de la salud de personas refugiadas y migrantes, además de que buscan garantizar la adopción de políticas de salud en los Estados Miembros, relacionadas con la salud para una migración segura, ordenada y regular. Lo anterior coordinado con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) entre otras organizaciones.

El principal determinante del acceso a los servicios de salud corresponde al estatus jurídico de los migrantes en cada país. El poder utilizar los servicios sanitarios, recibir atención médica asistencial o preventiva, de forma plena y continua, en cualquier momento y de calidad, debe ser un derecho para todos los migrantes y refugiados, y debe darse sin discriminación por motivos de sexo, edad, religión, nacionalidad o raza⁴⁸.

La OMS apoya las políticas destinadas a facilitar servicios de atención de salud a los migrantes, independientemente de su estatus jurídico. Un acceso rápido a la atención de salud puede comportar la curación del enfermo y evitar la propagación de enfermedades; por lo tanto, interesa tanto a los migrantes como al país receptor velar porque la población residente no se vea innecesariamente expuesta a la importación de agentes infecciosos.

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protege las a personas migrantes, en el artículo 33, capítulo III, título primero, señala: “*Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo 1, título primero, de la presente Constitución*”. Así mismo, en el artículo 4to, capítulo 1, título primero se menciona que “*Toda persona tiene derecho a la protección de la salud*”.

En la Ley de Migración, Artículo 8, capítulo único, título segundo, se protege el derecho a la salud de las personas migrantes, pues el mismo refiere que:

⁴⁸ Cfr. MARTÍNEZ-PIZARRO, Jorge y REBOIRAS-FINARDI, Leandro, *Migración, derechos humanos y salud sexual y reproductiva: delicada ecuación en las fronteras*, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía/Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Chile, 2010.

Los migrantes tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica, provista por los sectores público y privado, independientemente de su situación migratoria, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Los migrantes independientemente de su situación migratoria, tendrán derecho a recibir de manera gratuita y sin restricción alguna, cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida.

El Seguro Popular en el 2014, facilitó los trámites de afiliación para migrantes sin documentos a través de las Regímenes Estatales de Protección Social en Salud (REPSS), facultándolos para poder afiliar por 90 días a los migrantes que lo solicitaran. Así mismo el Instituto Nacional de Migración facilita la obtención de un CURP temporal para que los migrantes puedan solicitar su afiliación al Seguro Popular.

Lo anterior forma parte en el fortalecimiento de sistemas sanitarios y políticas de salud que toman en cuenta a los migrantes. en tránsito o aquellos para quienes nuestro país se convierte en destino. Sin embargo, esto debe darse de la mano a la sensibilización y capacitación de los profesionales de la salud en la atención de personas migrantes.

En este punto anterior, las ONG's cobran vital importancia como el vínculo entre las personas migrantes con necesidad de atención y los órganos oficiales de atención al migrante. Así mismo, son un medio para la capacitación del personal de salud en materia de derechos humanos y sensibilización de la población en este tema.

10.5. Salud del migrante, qué nos espera

La literatura revisada demuestra que el fenómeno migratorio en la actualidad es un problema complejo, que involucra condiciones del país de origen, de tránsito y destino. Existen diferentes factores que afectan a los diversos grupos vulnerables de la población migrante como son los niños, adolescentes y mujeres. Los principales problemas de salud son físicos (accidentes y lesiones) y mentales (depresión, ansiedad y adicciones).

Las condiciones relacionadas con el proceso migratorio son de relevancia al vincularse directamente con el empeoramiento del estado de salud y calidad de vida de las personas. Sin embargo, el estudio de la

relación entre el proceso migratorio y la salud se mantiene insuficiente, principalmente por el subregistro.

En la región Latinoamericana y del Caribe, existen iniciativas para prestar servicios de salud a migrantes internacionales, sin embargo, aún distan mucho de garantizarse los derechos fundamentales en salud de quienes migran. Las organizaciones internacionales y nacionales de los países involucrados en la migración, se encuentran en una constante lucha por preservar los derechos de los inmigrantes, garantizando mediante un marco jurídico, políticas públicas y proyectos comunitarios la salud de las personas inmigrantes.

La migración como fenómeno demográfico se incrementa cada año, influenciada por los cambios políticos, climáticos y económicos, además de las condiciones de violencia, corrupción y falta de oportunidades en varios países de América Latina. Ante este creciente movimiento poblacional, el gobierno debe estar preparado para afrontar los retos que lo anterior genera, los servicios de salud deben tener capacidad y su personal de salud capacitación para poder atender a personas migrantes. De igual manera debe existir una sensibilización a la población general para evitar la discriminación. Se debe mejorar el acceso a los servicios de salud mediante la creación de centros de atención médica para migrantes ubicados en las rutas migrantes, programas de rápido acceso a servicios de salud en caso de accidentes, y facilitar la afiliación al Sistema Nacional de Salud a migrantes.

10.6. Bibliografía

- ARRIAGA-ROMERO, Coyolxauhqui, *et al.*, “Embarazo en adolescentes migrantes: características sociodemográficas, ginecoobstétricas y neonatales”, en *Gac Méd Méx*, Vol. 146 n. 3, 2010, p. 169-174.
- AZOSEA, Jonathan y RAFTERYA, Adrian E., “Estimation of emigration, return migration, and transit migration between all pairs of countries”, en *PNAS*, Vol. 116, n. 1, 2019, p. 116-122.
- BARNETT, ED y WALKER, PF., “Role of Immigrants and Migrants in Emerging Infectious Diseases”, en *Med Clin N Am*, 92, 2008, pp. 1447-1458.

- BROWN, Ryan, "The Mexican Drug War and Early-Life Health: The Impact of Violent Crime on Birth Outcomes", en *Demography*, 55 (1), 2018, pp. 319-340.
- BUKOLA, S., "Migration and social determinants of mental health: Results from the Canadian Health Measures Survey", en *Can J Public Health*, Vol. 108, n. 4, Julio de 2017, pp. 362-367.
- CABALLERO, Martha, *et al.*, "Las mujeres que se quedan: migración e implicación en los procesos de búsqueda de atención de servicios de salud", en *Salud Pública Mex*, 50, 2008, pp. 241-250.
- CANALES, Alejandro y ROJAS, Martha Luz, *Reunión regional latinoamericana y caribeña de expertas y expertos en migración internacional preparatoria del pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular; Panorama de la migración internacional entre México y Centroamérica*, CEPAL, Santiago de Chile, 2017, pp. 1-15.
- CLARK, Jocalyn y HORTON, Richard, "Opening up to migration and health", en *The Lancet*, Vol. 392 (10164), 2018, pp. 2523-2525.
- CLEARY, Sean D, *et al.*, "Immigrant Trauma and Mental Health Outcomes Among Latino Youth", en *Journal of Immigrant and Minority Health*, Estados Unidos, 2017.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis*, UNAM, México, 2018.
- Consejo Nacional de Población (CONAPO), *Migración y salud; perspectivas sobre la población migrante*, México, 2016.
- CREWS, Douglas, *et al.*, "Allostatic load among elderly Japanese living on Hizen-Oshima island", en *J Physiol Anthropol*, 31, 2007, pp. 18-29.
- DEEB-SOSSA, Natalia, *et al.*, "Experiencias de mujeres mexicanas migrantes indocumentadas en California, Estados Unidos, en su acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva: estudio de caso", en *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 29 (5): marzo 2013, pp. 981-991.
- GARCÍA, Fellmeth, "Health impacts of parental migration on left-behind children and adolescents: a systematic review and meta-analysis", en *Lancet*, Vol. 392, diciembre 2018, pp. 2567-82.
- GAZARD, Billy, "Barrier or stressor? The role of discrimination experiences in health service use", en *BMC Public Health*, 18, 2018.
- GONZÁLEZ-BLOCK M, *et al.*, *Retorno y hospitalización de migrantes enfermos: La respuesta del sistema de salud mexicano ante los retos de la atención médica en Estados Unidos*, Instituto Nacional de Salud Pública, México, 2011.
- HUI, Charles y ZION, Deborah, "Detention is still harming children at the US border 362", en *BMJ*, 2018, pp. 12-21.

- KAHN, Charlotte, "A brief introduction to mass migration: Then and Now", en *Psychoanalytic Review*, 104 (6), 2017, pp. 643-659.
- KARLAMANGLA, AS, *et al.*, "Allostatic load as a predictor of functional decline: MacArthur studies of successful aging", en *J Clin Epidemiol*, Vol. 55, 2002, pp. 696-710.
- KUSANO, Y, *et al.*, "Allostatic load differs by sex and diet, but not age in older Japanese from the Goto Islands" en *Ann Hum Biol.*, Vol. 43, 2016, pp. 34-41.
- LEYVA R, *et al.*, *Proyecto multicéntrico migración internacional y derecho en salud sexual y reproductiva en migrantes de Centroamérica y México*, 2010-2016.
- MARTÍNEZ-PIZARRO, Jorge y REBOIRAS-FINARDI, Leandro, *Migración, derechos humanos y salud sexual y reproductiva: delicada ecuación en las fronteras. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía/Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, Chile, 2010.
- MCFFEE, Robin, "Selected epidemics and emerging respiratory pathogens", en *Disease a Month*, Estados Unidos, Vol. 63, septiembre de 2017, pp. 240-278.
- MCFFEE, Robin, "Viruses, emerging pathogens - The Pandemic Threat continues", en *Disease a Month*, 59 (12), 2013, pp. 405-448.
- MORENO LÓPEZ, Midiam, *et al.*, *Consumo de drogas en población que ha migrado a Estados Unidos*. UADE, México, 2017.
- OLVERA-GARCÍA, J. *et al.*, "Migración de jóvenes, adolescentes y niños mexiquenses a Estados Unidos: una lectura sociodemográfica", en *Papeles de población*, 20 (81), pp. 193-212.
- Organización de las Naciones Unidas, *Population Division. International Migration Report*, Estados Unidos, 2015.
- Organización Internacional de Migración (OIM), *Estrategia Regional de la OIM para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe 2014-2016*. México, 2012, pp. 10-22.
- Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las migraciones en el mundo*, Suiza, 2018, pp. 12-49.
- Organización Mundial de la Salud, "Salud y migración", Estados Unidos, 2012. Obtenido de: <https://www.who.int/features/qa/88/es/>
- Organización Mundial de la Salud, *Informe mundial sobre la diabetes mellitus*, 2016.
- Organización Mundial de la Salud, *Informe mundial sobre la tuberculosis 2018*; Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias "Emilio Coni".
- Organización Mundial de la Salud, *Prevención de la infección por el VIH bajo la lupa. Un análisis desde la perspectiva del sector de la salud en América Latina y el Caribe*, Organización Panamericana de la Salud, 2017.

- Organización Mundial de la Salud, *Reunión regional de jefes de los programas nacionales de control de tuberculosis y de los laboratorios de referencia nacional de tuberculosis de las Américas*, México, 2017.
- Organización Panamericana de la Salud, “*Tuberculosis en las Américas 2018*”.
Obtenido de: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/49510>
- Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, *Departamento de Evidencia e Inteligencia para la Acción en Salud/Unidad de Análisis de Salud, Métricas y Evidencia. Base de Datos PLISA. Situación de Salud en las Américas: Indicadores Básicos 2018*, Estados Unidos, 2018.
- Pan American Health Organization, *Monitoring and Evaluation Framework for Hypertension Control Programs*, PAHO, Estados Unidos, 2018.
- RICHMAN, Smart, “Perceived discrimination and health: a meta-analytic review”, en *Psychological Bulletin*, 135 (4), 2009.
- RUIZ-MARRUJO, O., “Los riesgos de cruzar; La migración centroamericana en la frontera México-Guatemala”, en *Frontera Norte*, 13 (25), 2001, pp. 7-39.
- SANCHEZ HUESCA, Ricardo, *et al.*, *Adolescentes mexicanos migrantes en retorno de Estados Unidos y uso de drogas*, Centros de integración Juvenil, A.C., México, 2017.
- SANTOS PADRÓN, Hilda, *et al.*, “La atención de los migrantes Centroamericanos en los servicios de Salud en Tabasco, 2012-2014”, en *Horizonte sanitario*, México, vol. 15, n. 3, septiembre-diciembre 2016, pp. 143-153.
- Secretaría de Salud, *Adicciones y grupos específicos: grupos vulnerables y personas en conflicto con la ley*, SSA, México, 2012. pp. 11-22.
- SEEMAN, TE, *et al.*, “Allostatic load as a marker of cumulative biological risk: MacArthur studies of successful aging”, en *P Natl Acad Sci*, Estados Unidos, Vol. 98, enero de 2001, pp. 4770-4775.
- TROST, Matthias, *et al.*, “Immigration: analysis, trends and Outlook on the global research activity”, en *Journal of Global Health*, Vol. 8 n. 1, 2018, p. 104-114.
- TUGGLE, AC, *et al.*, “Stress, migration, and allostatic load: a model based on Mexican migrants in Columbus, Ohio”, en *Journal of Physiological Anthropology*, Vol 37, No 1, Estados Unidos, 2018.

11. LAS CARAVANAS MIGRANTES DE 2018 Y LA MIGRACIÓN REGULAR, ORDENADA Y SEGURA

Francisco de Jesús Cepeda Rincón¹

Alejandro Ramírez Martínez²

“Juchitán, Oaxaca, martes 30 de octubre de 2018

Es emocionante estar en Juchitán por la tradición revolucionaria y de solidaridad que tiene el municipio. Cerca de la terminal de autobuses ya había presencia de personas migrantes que se internaron muy adentro del municipio para almorzar.

Antes de ingresar el municipio hay una Central de Autobuses que no se logró habilitar al cien por ciento, la misma se usó para albergar a todos. A los migrantes que se encontraban en las calles, la policía los trasladaba a ese punto.

Dentro de la Central de Autobuses se puso una estación de sonido donde había avisos y música. Se dieron cita los módulos de atención del ayuntamiento.

Era cada vez más evidente la escena de un campo de refugiados itinerante. Las y los migrantes asumían el reto con un espíritu de lucha. Eso les hacía creer que además de continuar adelante para abandonar la desolación, se daba en cada paso un nuevo significado al camino”³.

¹ Profesor de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Director de investigación en Paso de Esperanza AC. Licenciado en Filosofía y Humanidades. Maestro en Ciencias Políticas. Doctorando en Derecho Constitucional y gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Correo: fcojesuscepeda@gmail.com

² Director General de Paso de Esperanza AC., Licenciado en Diseño Gráfico. Realizó acompañamiento *in situ* durante la Primer Caravana Migrante Centroamericana que ingresó a México en octubre de 2018. Correo: alex.ramarti@gmail.com

³ Extracto de Diario de Campo de Alejandro Ramírez Martínez durante la primera caravana migrante 2018.

11.1. *Introducción*

México tiene una larga tradición migratoria, es en palabras de León Calderón “un país de origen, tránsito, destino y retorno de miles de migrantes”⁴; el fenómeno migratorio en México se ve influenciado notablemente por los cambios estructurales de la macroeconomía y la geopolítica, por lo que los cambios en la situación política y económica de los países del Triángulo del Norte de Centroamérica —Guatemala, Honduras y el Salvador— pueden provocar modificaciones en los patrones migratorios en el país, por ejemplo fenómenos como las *Caravanas Migrantes* que se definen como movimientos masivos de personas que buscan salir de sus países de origen.

Cada año entre “200 y 400 mil personas [...] atraviesan México por tierra desde Centroamérica para intentar establecerse en los Estados Unidos de Norteamérica”⁵, sin embargo, la propia naturaleza del fenómeno migratorio irregular centroamericano nos impide afirmar “cuántos migrantes intentan el éxodo, cuántos lo logran, cuántos desaparecen en el intento”⁶. Los eventos que son visibilizados, como la Masacre de San Fernando de 2011, sólo nos dejan al imaginario colectivo la magnitud de las situaciones delictivas y violentas que sufren y pueden sufrir los migrantes que ingresan de manera irregular en su tránsito por México.

Las caravanas migrantes a pesar de la gran difusión y cobertura que recibieron por parte de los medios de comunicación en los eventos ocurridos en octubre de 2018 en el territorio mexicano, son movimientos migratorios que se ha venido realizando desde tiempo atrás y que se han ido realizando cada vez con más frecuencia. Las caravanas migrantes son vistas como éxodos que reúnen a una gran cantidad de personas que buscan una mejor calidad de vida o escapar de su lugar de origen debido a situaciones que ponen en riesgo su vida. Estos fenómenos so-

⁴ Cfr. DE LEÓN CALDERÓN, Alma Patricia, *Tipos de capital social, sus interacciones y sus efectos organizacionales*, CDMC; UAM, México, 2018.

⁵ VARELA HUERTA, Amarela, “Luchas migrantes en contextos de tránsito migratorio, el caso del movimiento migrante centroamericano”, en *REMHU-Revista interdisciplinaria da mobilidade humana*. Vol. 24, Núm. 48, p. 32.

⁶ *Ibidem*.

ciales, se han manifestado en México desde 2010, y “surgieron como un movimiento popular organizado por redes sociales con la intención de crear una forma más segura de migrar”⁷, ya que los migrantes consideran que al moverse en grupos se encuentran menos expuestos no sólo a la detención por parte de las autoridades migratorias, sino también a evitar encontrarse con grupos criminales que ponen en riesgo su integridad y el dinero que puedan traer consigo en su tránsito por México.

Adicionalmente, las *caravanas migrantes*, como menciona Martínez y Briscoe, se consideran una forma más económica de migrar, ya que “los precios de los «coyotes» o «polleros» que guían a los migrantes en su tránsito por México se duplicaron desde que Donald Trump tomó posesión en enero de 2017”⁸, de tal manera que las caravanas se han convertido en el tránsito en masa que realizan miles de migrantes centroamericanos durante más de 5,000 kilómetros, siendo consideradas como una opción más viable y segura para concretar el *sueño americano* o la reunificación familiar en México.

Estos éxodos tienen diversas causas, que van desde la búsqueda de una mejor calidad de vida hasta violaciones reiteradas de derechos humanos o situaciones internas de violencia en sus países de origen que impiden a los migrantes el libre desarrollo de la persona, el pleno disfrute de sus derechos humanos y el otorgamiento y satisfacción de derechos sociales. En este contexto migrar “equivale a buscar progreso, da paso al inconfundible huir, que equivale a buscar vida”⁹.

11.2. *Caravanas migrantes 2018*

El 13 de octubre se inició la travesía de la primera Caravana Migrante del 2018 que partió de San Pedro Sula, Honduras con el primer

⁷ MARTÍNEZ, Sofía; BRISCOE, Iván, “Las políticas que engendraron el éxodo”, en *Política exterior*, Vol. 33, N° 187, 2019, p. 116.

⁸ MARTÍNEZ, Sofía; BRISCOE, Iván, “Las políticas que engendraron el éxodo”, en *Política exterior*, Vol. 33, Núm. 187, 2019, p. 116.

⁹ MARTÍNEZ, Oscar, “Eternos indocumentados”, en *Éxodos*, Revista de la Universidad de México, Núm. 833, Nueva época, Febrero 2018, p. 50.

objetivo de llegar a la frontera sur de México e internarse al país para posteriormente alcanzar la frontera con Estados Unidos de América y solicitar asilo en este país. Esta caravana atrajo inmediatamente la atención mediática por múltiples razones, una de las cuales fue “coincidir con las elecciones de mitad de mandato en EEUU”¹⁰ y la clara postura de Donald Trump acerca del tema migratorio, el cual ha sido un eje central de su campaña y ahora de su política de gobierno, además dicha caravana destacó por el número de personas que la conformaban, puesto que según algunos medios de comunicación que se reunieron en la frontera sur mexicana estimaron que había más de 5,000 personas reunidas.

Esta primera Caravana estuvo compuesta por más de “7,000 personas migrantes, principalmente de nacionalidad hondureña pero también con personas de El Salvador, Guatemala y Nicaragua”¹¹, de las personas que lograron ingresar a México algunas de ellas lo hicieron por el puente internacional Rodolfo Robles, “pero la gran mayoría lo hizo atravesando el Río Suchiate”¹², de las 7,000 personas más de 860 eran niñas, niños y adolescentes, y 20 eran mujeres embarazadas¹³.

Mientras el primer contingente se encontraba en Tapanatepec, Oaxaca, el 28 de octubre, ingresó a México un segundo contingente conformado por alrededor de 2,500 personas, cuya nacionalidad era nuevamente en su mayoría hondureña. A este contingente cuatro días después, el 2 de noviembre, se le anexó un grupo mayor a 2000 personas que en su mayoría eran salvadoreños.

En el éxodo, no sólo se carga una mochila, se viene con cobijas, sábanas, cartones. Las tres caravanas se encontraron a lo largo del territorio

¹⁰ MARTÍNEZ, Sofía, BRISCOE, Iván, *Op. Cit.*, p. 116.

¹¹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial-Participación de la CNDH en la Audiencia Regional: Situación de derechos humanos de las personas que integran la Caravana de Migrantes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Obtenido de: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/INF-CNDH-CIDH-CARAVANA.pdf>

¹² *Ibidem*.

¹³ GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angelica, “Los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA) no acompañados en Caravanas Migrantes en su paso por México”, en *Mirada Legislativa*, Núm. 164, diciembre 2018, p. 5.

al mismo tiempo, “el movimiento propio de cada una de ellas permitió que en cierto momento se unieran la segunda y la tercera caravana en Matías Romero, Oaxaca, separándose después pero volviéndose a unir en la Ciudad de México”¹⁴, finalmente las tres caravanas se unieron en Tijuana, Baja California, en donde se establecieron en espera del trámite de asilo en el país vecino, Estados Unidos de América.

Durante la caravana, si bien surgieron líderes como Irineo Mujica, director de Pueblo sin Fronteras, la mayor parte de las decisiones se dieron dentro del grupo de migrantes, respetando las voces espontáneas que surgían en las asambleas públicas, que servían como reuniones para definir expectativas y foros de expresión en las que se decidía la ruta que las caravanas irían recorriendo en los días posteriores.

Tomando en cuenta la libre determinación y organización del rumbo en el éxodo, los organismos gubernamentales, internacionales y ONG´s tuvieron un papel de acompañamiento, negociación y facilitación de recursos para garantizar en plenitud sus derechos humanos y para asistir tanto con ayuda humanitaria y médica, las primeras necesidades que surgían dentro de este grupo de personas.

Sin embargo, en un recorrido que en su totalidad suma más de 5,000 kilómetros, se requiere la protección de cada uno de los grupos que por el cansancio se genera en el camino, ya que como se mencionó anteriormente, la caravana se considera como un medio más seguro de migrar y de no representar un blanco potencial para el crimen organizado o posibles engaños por la estructura compacta que forma entre sus miembros, pero la caminata de 30 a 60 kilómetros al día a pie con altas temperaturas —cuando no se lograba conseguir transporte motorizado—, tiene fuertes consecuencias en la salud de las personas sobre todo en la aparición de llagas y heridas en las plantas de los pies. El grupo más vulnerable en las caravanas durante las caminatas son las mujeres con

¹⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial - Participación de la CNDH en la Audiencia Regional: Situación de derechos humanos de las personas que integran la Caravana de Migrantes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Obtenido de: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/INF-CNDH-CIDH-CARAVANA.pdf>

hijos, las familias con niños y carriolas que deben aminorar su paso, separándose en gran parte del trayecto del grupo más numeroso.

El lema que acompañó a la primera caravana fue “Todos Somos Americanos de Nacimiento”, lema con el cual se buscaba una comprensión no sólo de parte del Gobierno Mexicano para transitar libremente en el país, sino una apertura por el vecino del Norte, y si bien como señala Ramírez Gallegos, en el paso de la Caravana “vimos un discurso de odio y racismo en redes sociales frente al paso de la caravana por México, [...] también vimos muestras de hospitalidad y solidaridad del pueblo mexicano para ayudar a este éxodo”¹⁵. La llegada de dos caravanas más, las tensas relaciones con el presidente Donald Trump por la Caravana, la crisis humanitaria que acompaña a estos movimientos migratorios y la búsqueda de una migración *regular, ordenada y segura* por parte del Instituto Nacional de Migración mantuvieron a los medios de comunicación y a la población en general expectante ante los movimientos de la Caravana.

La mayor parte de las personas migrantes se apegan durante el trayecto a su convicción religiosa para alentarse a continuar con su camino, sin embargo, muchos de estos migrantes desistieron y solicitaron ser repatriados al enfrentarse a las peripecias que conlleva un viaje de esta naturaleza, según el Instituto Nacional de Migración antes de que las Caravanas llegaran a Tijuana, 927¹⁶ migrantes solicitaron retorno asistido, 621 fueron retornados a su país de origen desde Oaxaca y 478 desistieron de la solicitud de asilo y solicitaron retorno asistido¹⁷ a su país de origen.

El 12 de noviembre comenzaron los primeros arribos de miembros de la primer caravana a Tijuana, Baja California, este arribo a la Ciudad de Tijuana ha sido continuo, sumando en el mes de noviembre a más de 6,000 personas, como menciona el Colef, la falta de preparativos de los

¹⁵ RAMÍREZ GALLEGOS, Jacques, “De la era de la migración al siglo de la seguridad: el surgimiento de «políticas de control con rostro (in)humano»”, en *Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, Núm. 23, p. 16.

¹⁶ *Comunicado Conjunto SER-SEGOB 08/18*.

¹⁷ *Comunicado del Instituto Nacional de Migración del 3 de noviembre de 2018*.

tres niveles de gobierno, así como el rechazo de algunos sectores sociales ante la llegada de la caravana “colocaron a los migrantes en una situación de alta vulnerabilidad”¹⁸, que se ha visto acrecentada con el paso del tiempo y el agotamiento de recursos para cubrir una crisis humanitaria que sólo se agudiza mientras los migrantes esperan el trámite de asilo con Estados Unidos de América.

Las caravanas son en el fondo, un desplazamiento forzado de una población y el trayecto mismo representa una crisis humanitaria que requiere ser atendida y salvaguardada en toda su expresión, todo ello con base en los derechos humanos de las personas y en los pactos y tratados internacionales que se establecieron para procurar el apoyo a este grupo vulnerable, si bien, esto no deja de implicar un desafío —no sólo administrativo, sino financiero— para el país que es receptor, se deberán de realizar los mayores esfuerzos estatales para salvaguardar los derechos humanos de los migrantes.

11.3. Las caravanas migrantes como manifestaciones sociales

Se puede y se debe señalar la urgente necesidad de que los fenómenos migratorios sean considerados no solamente desde una mirada política y jurídica, es necesario que estos fenómenos sean concebidos de una forma integral en la que se consideren las necesidades y exigencias de las personas migrantes para evitar choques frontales entre los diversos actores que interactúan en los flujos y los procesos migratorios, puesto que dicha problemática ha sido uno de los principales factores que han dificultado la solución a los problemas más urgentes surgidos en los sitios por donde han transitado y se han establecido temporalmente las caravanas migrantes.

Las caravanas centroamericanas fueron y son formas de manifestación social que surgen como consecuencia de un proceso de movilidad humana, no son en primera instancia espacios de protesta, sin embargo, la propia naturaleza de las caravanas las convierte en espacios de resis-

¹⁸ Colef, *La caravana de migrantes. Centroamericanos en Tijuana 2018. Diagnóstico y propuestas de acción*, México, 2018, p. 1.

tencia donde confluyen diversos puntos de vista con un mismo objetivo que manifiesta un sentir compartido, en el que:

*su sola presencia ambulante desnuda la desigualdad y la injusticia del proyecto neoliberal, muestra el calado profundo de la corrupción y la impunidad, evidencia la ausencia de justicia, cuestiona que unas cuantas familias reciban más ingresos que la mayoría de la población en el mundo*¹⁹.

En diversas investigaciones sobre las caravanas migrantes se ha hecho énfasis en la realización de los denominados viacrucis migrantes, en los cuales los migrantes eran acompañados por diversas asociaciones civiles y religiosas, no obstante, las caravanas de migrantes centroamericanos muestran no sólo un flujo migratorio, sino también un espacio de movilización social que nos trae a la memoria a la caravana zapatista conocida como la *Marcha de la Dignidad Indígena*, la misma para Sergio Tamayo, logró ejemplificar el uso del espacio como “categoría en el análisis de la constitución de lo social y de lo político”²⁰; en este mismo sentido las consignas presentes en la primera caravana migrante buscaban recuperar y hacer patente una visión más humana del migrante, como alguien que huye de las injusticias sociales y políticas que terminan por hacer mella en la calidad de vida que tienen en sus lugares de origen.

La figura de las caravanas no puede ser concebida exclusivamente como una forma de migrar, sino también es pertinente considerarla como una forma de desplazamiento, que incorpora entre los individuos que las conforman ciertos simbolismos y rasgos identitarios que hacen que la caravana sea vista como un elemento unitario, puesto que a pesar de las diversas personas que la conforman, se muestra como una sola, como una misma forma de organización que a través de sus movimientos va marcando su ruta y sus objetivos conjuntos.

La caravana migrante puede ser también considerada como una movilización social, pues vista como una acción colectiva o una mani-

¹⁹ VALENZUELA ARCE, José Manuel, “Punto de partida”, en *Caminos del éxodo humano. Las caravanas de migrantes centroamericanos*, Gedisa, Ciudad de México, 2019, p. 12.

²⁰ TAMAYO, Sergio, *Espacios y repertorios de la protesta*, UAM, México, 2016, p. 156.

festación pública, logró convertirse en un evento público a nivel internacional, pues fue “una forma de ritual, que comparte significados con diversos actores protagonistas: activistas, policías, reporteros, público en general y científicos sociales”²¹, y que logró visualizar tanto las condiciones socio-económicas de los países de origen, como traer al debate público las crisis políticas que existen en muchos de los países de Centroamérica.

Lograr centrar la atención mediática de los medios tradicionales y de los medios digitales, así como dirigir las opiniones, críticas y apoyo por parte de la sociedad nacional e internacional hacia un tema conocido pero nunca tema principal como lo ha sido la migración, es uno de los mayores efectos que tuvo la caravana centroamericana, pues aunque su intención fuera otra, los migrantes que conformaron la caravana lograron que el mundo los volteara a ver, que se percataran de un problema en la zona donde transitaban, pero también que el mundo observará que los gobiernos de sus países de origen no habían podido garantizar condiciones dignas para evitar la migración.

En ese sentido, la caravana migrante como manifestación social se convirtió en “un acto de insolencia popular, irrespetuosa de la estabilidad impuesta por gobiernos autocráticos”²², y al hacer que mucha población se enfrentara cara a cara a las precarias condiciones que los hicieron salir de su lugar de origen, a las necesidades y a las dramáticas historias. Todo ello desencadenó una oleada de ayuda humanitaria por los propios pobladores de algunos lugares por los que llegó a transitar la Caravana Migrante, pues muchos de los que prestaron su ayuda a la caravana entendían las condiciones de vida que habían llevado a los miembros de las caravanas a migrar, a pesar de la existencia de “el discurso oficial y el de los medios de comunicación [que] han convertido a los migrantes, especialmente a los jóvenes, en el «chivo expiatorio» de males sociales y carencias estructurales, fomentando mensajes de inseguridad, de miedo

²¹ *Ibid.*, p. 158.

²² *Ibid.*, p. 362.

y discriminación racial”²³, llegando a la expresión de acciones xenofóbicas y racistas.

La apropiación del espacio público por parte de las caravanas migrantes a lo largo de su recorrido supuso para las diversas autoridades gubernamentales una gran problemática, pues dentro de los gobiernos de corte neoliberal las manifestaciones son mal vistas y tienen poca aceptación, de manera que los gobiernos “tienden a minimizar su efecto político y cultural. Han argumentado que la mejor participación ciudadana se debe dar a través de formas institucionales”²⁴.

Ante la inminente llegada de la Primera Caravana Migrante el Instituto Nacional de Migración (INM) publicó el Boletín n. 47/18 en el cual se exhortaba a los integrantes de la *Caminata Migrante* a ingresar al país cumpliendo con los requisitos marcados por la ley, ya que si bien el INM tiene un compromiso irrestricto con los derechos humanos las atribuciones que le son conferidas por la Ley de Migración en su artículo 20 fracciones II y III son:

II. Vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación;

*III. En los casos señalados en esta Ley, tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país de los extranjeros*²⁵.

En ese sentido la búsqueda de una migración segura, ordenada y regular se enfrentó a un proceso migratorio particular como las Caravanas Migrantes, las cuales no pueden ser consideradas únicamente como flujos masivos de migrantes, sino como espacios de protesta, como manifestaciones sociales que buscan la apropiación del espacio público para lograr sus objetivos y evidenciar la realidad que ellos conciben como inapropiada para llevar una vida digna en sus países de origen.

²³ CALVILLO VELASCO, Miriam, *Organizaciones sociales y migrantes. De la asistencia a la acción política*, UAM, México, 2018, p. 143.

²⁴ TAMAYO, Sergio, *Op. Cit.* p. 361.

²⁵ *Ley de Migración*. Obtenida de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_120718.pdf

En ese sentido la propia noción de una migración segura, ordenada y regular no es una categoría que se complemente o incluso que este contenida en las Caravanas Migrantes, pues resulta una forma de institucionalizar la migración masiva, tratando de quitarle el significado de la propia manifestación social, ya que al pasar por un proceso migratorio, el registro y emisión de tarjetas de visitante por razones humanitarias se da una institucionalización, que es pensada como una “integración en el sistema político y en este sentido son capturados por el sistema que decían impugnar”²⁶.

11.4. Conclusiones

Tomando en cuenta la libre determinación y organización del rumbo en las Caravanas Migrantes, los organismos gubernamentales, internacionales y ONG's tienen un papel significativo de acompañamiento, negociación y facilitación de recursos para garantizar en plenitud el acceso a condiciones mínimas que permitan a los migrantes continuar con su tránsito por el país, así como la protección de sus derechos humanos.

El caso de la Caravana Migrante es uno muy específico y requieren de protecciones especiales, en el sentido de que se requiere la protección de cada uno de los grupos que por el cansancio se vienen dispersando en el camino y que por su vulnerabilidad son un blanco potencial para el crimen organizado o posibles engaños por parte de *coyotes o polleros*.

Como ya se mencionó anteriormente, la mayoría de las personas migrantes encuentran en la religión un impulso que los aferra a lograr el objetivo anhelado y poder continuar con su camino, sobre todo porque esto implica un gran reto físico y psicológico para muchas de las personas migrantes, las cuales no están acostumbradas a recorrer en su vida cotidiana los 30 kilómetros que al menos se hacían en un día de caminata. Así mismo, caminar durante 6 o 7 horas al día provoca en los mi-

²⁶ NATALUCCI, Ana, “Entre la movilización y la institucionalización”, en *Polis* [En línea], 28, 2011. Publicado el 13 abril 2012, consultado el 06 mayo 2019. URL: <http://journals.openedition.org/polis/1448>

grantes muchas heridas en los pies, lo cual genera un grave problema si no reciben atención médica, pues los riesgos de infección son muy altos.

Se está presenciado en México un desplazamiento forzado de una población, el trayecto mismo representa una crisis humanitaria que requiere ser salvaguardada en toda su expresión, si bien internacionalmente se procura su apoyo, el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes debe de ser constatare por parte de cualquier autoridad o actor externo, ya que: “debemos colocar la dimensión humanista que debe prevalecer sobre la indolencia y reconocer el drama humano que avanza con ellos y que implica miedos, sueños, esperanzas y sufrimientos de miles de personas que huyen de la miseria, la violencia y la muerte”²⁷.

A manera de buenas prácticas para la acogida de personas migrantes en los éxodos migrantes se propone:

Comisiones De Derechos Humanos Estatales:

Contar con más de 20 agentes, entre visitadores, trabajadores sociales y psicólogos. Contar con la presencia del o la titular de la dependencia, ya que su principal labor es vincular las necesidades más apremiantes de las personas migrantes. Deberán de fungir como intermediario con las fuerzas de seguridad pública, buscando garantizar el derecho al libre tránsito y preservar la integridad física, psicológica y salud de todas las personas, manteniendo la perspectiva de género, haciendo énfasis en mujeres, adolescentes y niños, sobre todo si estos últimos viajan sin compañía.

Monitorear el arribo de grupos de migrantes que se adhieran al campamento y las condiciones en las que se viajan, así como registrar abusos o momentos de tensión, tanto dentro de la caravana como con actores externos.

Ayuntamiento:

Deberán contar con la voluntad política para reservar un lugar estratégico público para poder establecer a los migrantes que arriben a los

²⁷ VALENZUELA ARCE, José Manuel, “Las caravanas de migrantes centroamericanos: el éxodo de la miseria”, en *Caminos del éxodo humano. Las caravanas de migrantes centroamericanos*, Gedisa, Ciudad de México, 2019, p. 14.

municipios, pues una de las mayores necesidades que tienen las personas migrantes es la de descansar y poder acceder a servicios sanitarios, por lo que se deberá de dotar o abrir accesos a baños públicos y coadyuvar con la limpieza del lugar.

Gobierno Estatal – Secretaria De Desarrollo Social:

Llevar a cabo una brigada médico-asistencial dentro de los márgenes de las plazas públicas o el lugar que haya sido acondicionado para el establecimiento del campamento de las personas migrantes.

Garantizar el acceso a pipas de agua, prestando atención a urgencias para prevenir la deshidratación y garantizar el derecho humano al agua.

Dotar de alimentación no percedera a la infancia y adolescencia migrante para garantizar su derecho humano a la alimentación.

Garantizar la seguridad del campamento y de las personas migrantes en sus alrededores, así como proteger a los migrantes de hechos delictivos durante su peregrinaje.

Garantizar la atención a mujeres con debidas perspectivas de género.

Difundir una cultura de inclusión con la población, evitando enviar mensajes que tengan como objetivo la criminalización del migrante y aquellos discursos que menoscaben la dignidad de las personas migrantes.

Sociedad Civil, ONG's e Iglesias:

Colaborar de manera coordinada con las autoridades gubernamentales.

Evitar caer en protagonismos y actuar discrecionalmente. Se recomienda la tolerancia y el diálogo para un trabajo conjunto en la resolución de las crisis migratorias.

Coadyuvar en la instalación de módulos de atención.

Coordinar la logística del voluntariado a participar en la entrega de ayuda humanitaria o servicios que se otorguen al campamento.

Apoyar a los voluntarios migrantes encargados del orden.

No condicionar los apoyos.

Garantizar la seguridad en la forma de repartir la ayuda.

Registro de vehículos que ingresen para otorgar ayuda o prestar un servicio.

Intentar elaborar un censo diario de personas y familias.

Garantizar permanentemente la entrega de agua y comida.

Señalando las anteriores recomendaciones, es claro que aún queda mucho para que en México se lleve a cabo la consolidación de instrumentos en la protección de derechos de los migrantes, pero también queda un largo trecho al entendimiento de las manifestaciones sociales como puntos desde los cuales se levanta la voz para enunciar una injusticia que muchas veces es inenarrable, y que llevan a la movilización, a veces extraterritorial de un gran número personas.

En la actualidad se están llevando a cabo una serie de eventos en las fronteras sur y norte de México que distan mucho de lo que ocurrió con las primeras caravanas migrantes que trataron de entrar al país; se han endurecido las medidas para que la migración se lleve de manera ordenada, segura y regular, como si por el hecho de que se lleve de esta manera supusiera por sí misma el respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas migrantes en sus países de origen y la migración fueran asunto del pasado.

Las *caravanas migrantes* podrán seguir siendo consideradas formas aptas para migrar o no, podrán ser contenidas o dispersadas, pero los flujos migratorios continuarán de una forma u otra mientras sigan las enormes diferencias sociales, económicas y políticas entre Centroamérica y Norteamérica, mientras la pesadilla siga viva, el sueño americano será el anhelo de miles personas.

11.5. Bibliografía

CALVILLO VELASCO, Miriam, *Organizaciones sociales y migrantes. De la asistencia a la acción política*, UAM, México, 2018.

COLEF, *La caravana de migrantes. Centroamericanos en Tijuana 2018. Diagnóstico y propuestas de acción*, México, 2018.

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial-Participación de la CNDH en la Audiencia Regional: Situación de derechos humanos de las personas que integran la Caravana de Migrantes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Obtenido de: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/INF-CNDH-CIDH-CARAVANA.pdf>
- Comunicado Conjunto SER-SEGOB 08/18*
- Comunicado del Instituto Nacional de Migración del 3 de noviembre de 2018*
- DE LEÓN CALDERÓN, Alma Patricia, *Tipos de capital social, sus interacciones y sus efectos organizacionales*, CDMC; UAM, México, 2018.
- GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angelica, “Los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA) no acompañados en Caravanas Migrantes en su paso por México”, en *Mirada Legislativa*, Núm. 164, diciembre 2018
- Ley de Migración*. Obtenida de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_120718.pdf
- NATALUCCI, Ana, “Entre la movilización y la institucionalización”, en Polis [En línea], 28, 2011. Publicado el 13 abril 2012. Obtenido de: <https://journals.openedition.org/polis/1448>
- MARTÍNEZ, Oscar, “Eternos indocumentados”, en *Éxodos*, Revista de la Universidad de México, Núm. 833, Nueva época, febrero, 2018
- MARTÍNEZ, Sofía; BRISCOE, Iván, “Las políticas que engendraron el éxodo”, en *Política exterior*, Vol. 33, Núm. 187, 2019.
- RAMÍREZ GALLEGOS, Jacques, “De la era de la migración al siglo de la seguridad: el surgimiento de «políticas de control con rostro (in) humano»”, en *Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, Núm. 23.
- TAMAYO, Sergio, *Espacios y repertorios de la protesta*, UAM, México, 2016,
- VALENZUELA ARCE, José Manuel, “Punto de partida”, en *Caminos del éxodo humano. Las caravanas de migrantes centroamericanos*, Gedisa, Ciudad de México, 2019.
- VARELA HUERTA, Amarela, “Luchas migrantes en contextos de tránsito migratorio, el caso del movimiento migrante centroamericano”, en *RE-MHU-Revista interdisciplinar da mobilidade humana*. Vol. 24, Núm 48.

12. LA IDEOLOGÍA DEL SUEÑO AMERICANO COMO MOTIVO PARA EMIGRAR. NARRATIVAS DE LOS MIGRANTES DE TRÁNSITO EN CIUDAD JUÁREZ

Alfredo Sánchez Carballo¹

12.1. Introducción

Como punto de partida de este trabajo se sostiene que el sueño americano es una ideología originada en Estados Unidos de América, que es y ha sido factor preponderante en la construcción de las nuevas oleadas migratorias no sólo de Centroamérica sino de otros países del Caribe y el Sur del continente americano. La metodología utilizada es de tipo cualitativa, desde la cual se hizo un análisis exploratorio de las narrativas². Se realizaron entrevistas a migrantes de diversas nacionalidades que llegaron a Ciudad Juárez a principios de 2019: hondureños, guatemaltecos, nicaragüenses, cubanos e incluso mexicanos; asimismo, se visitaron cuatro refugios establecidos por el gobierno de Chihuahua durante los meses de febrero y marzo de 2019. Una de las conclusiones principales es que la ideología del sueño americano, que se representa

¹ Doctor en Investigación de Ciencias Sociales por la FLACSO México. Realiza una estancia postdoctoral (2018-2019) en el Doctorado de Estudios Urbanos de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, donde investiga la migración de tránsito en México en un entorno fronterizo. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACyT. Sus temas de investigación son: migración, pobreza, teoría social, sociología audiovisual y grupos vulnerables de la población. Correo electrónico: alfredo.sanchez@uacj.mx

² Como lo indica Ricoeur (1995), la narrativa son las expresiones que hace el individuo a través de las cuales ordena su experiencia y su posición temporal; en ese sentido, es la narrativa la que va formando al sujeto y su propia identidad. En la narrativa (discurso) el sujeto construye y reconstruye su experiencia de vida.

primordialmente por la idea de libertad, actúa como un motivo para la emigración sumada a las condiciones políticas, económicas y sociales de los países de origen de los emigrados.

Este documento se establece a partir de dos objetivos. Primero: discutir y esclarecer, en su sentido más sintético, el término de ideología desde la sociología y otras disciplinas vecinas como la ciencia política. Segundo: delimitar una discusión de la ideología del sueño americano como elemento constitutivo en la actualidad de los movimientos migratorios que se originan en la región de la Cuenca Caribe-Centroamérica (en adelante CCC)³ hacia Estados Unidos.

La migración es un fenómeno que no tiene fecha de caducidad. Esto se reafirma por las actuales manifestaciones de movilidad humana que han surgido en la región Caribe, Centro y Norte (considerando a México en la parte norte del continente) de América continental. Acontecimientos como las caravanas migrantes que se han originado en Honduras, Guatemala y El Salvador; la creciente salida de personas de nacionalidad cubana debido a factores políticos y económicos; la movilidad forzada de mexicanos por violencia e inseguridad, son todos ejemplos de esas movilizaciones. Así, estos emigrados provenientes de la región mencionada tienen como destino los países donde ellos suponen que sus derechos fundamentales serán garantizados. Con este motivo, la gran mayoría de las personas que provienen de la CCC tienen la intención de llegar a Estados Unidos.

Cada una de estas manifestaciones de movilidad posee rasgos particulares que señalan los motivos y consecuencias que dan forma a la migración. En Centroamérica, por ejemplo, la migración se ha incrementado a partir de fenómenos políticos como la guerra civil en El Salvador en la década de 1980; las crisis económicas en Guatemala; así como

³ Para los fines de este documento de investigación, cuando hago mención de la Cuenca Caribe-Centroamérica me refiero principalmente a los siguientes países: Cuba (Caribe), Honduras, Guatemala y El Salvador (Centroamérica). Aunque cabe advertir que esta región está formada por otros países como Haití, República Dominicana, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Venezuela, Colombia, México, entre los más destacados.

por factores naturales catastróficos como el huracán 'Mitch'—que azotó buena parte de Centroamérica en 1998—; entre otros factores adversos y estructurales. Todos estos se suman a la endeble construcción de la democracia en la región, que tiene como consecuencia la debilidad económica e institucional, así como el embate constante de la violencia en sus diferentes manifestaciones (maras, pandillas y crimen organizado). De tal manera que la CCC y sus migraciones no puede ser analizada sin entender la ubicación geopolítica en la que se localiza.

Este rompecabezas geopolítico-económico se completa con dos piezas cardinales en el tema migratorio: por un lado México, que ha sido el país de 'puente' para el tránsito de migrantes de países de la CCC y, por el otro lado, Estados Unidos como el imán que atrae a miles de emigrados tanto de la CCC como del resto del mundo. Las personas que se encuentran entre estos grupos de migrantes que buscan este destino y pasan por México, han sufrido en sus países de origen las consecuencias de la pobreza extrema, la exclusión, la violencia, golpes de Estado, etc., efectos que el propio Estados Unidos ha provocado directa e indirectamente, según se analicen los casos históricos de cada país.

La atracción hacia los Estados Unidos está fundamentada, entre otras cosas, en la imagen que éste ha formado en sus propios ciudadanos y hacia el exterior como el país de la libertad, la tierra de la justicia, la prosperidad económica y el desarrollo tecnológico científico; es decir, un país que ha construido sus bases ideológicas a partir de diversas creencias que apuntan al pleno desarrollo de los individuos con base en el esfuerzo individual, la competencia, la oportunidad de prosperar y obtener 'éxito' en todas las áreas de la vida, lo cual se vería reflejado en una prometedora movilidad social hacia arriba.

Frente a este panorama de intensa movilidad humana, de la apropiación y diferenciación entre las creencias e ideologías de varios países, además de las manifestaciones ya mencionadas, surgen varias preguntas, entre las que resaltan: ¿qué efecto tiene la ideología del sueño americano como detonante para la emigración de países del Caribe y Centroamérica hacia Estados Unidos? ¿Qué papel cumplen las ideologías nacionales para que actúen como factores que provocan fenómenos sociales, en este caso la migración?

Con el fin de responder a dichas preguntas, la primera parte de este trabajo está enfocada para aclarar las referencias al concepto de ideología. En una segunda parte, se propone que el sueño americano es la ideología nacional por antonomasia de Estados Unidos. En un tercer momento, se expone la relevancia de la migración de tránsito en México, así como la situación por la que atraviesa Ciudad Juárez Chihuahua como receptora de migrantes de la CCC. Finalmente, se discuten algunas evidencias producto de observaciones y entrevistas realizadas a emigrantes originarios de la CCC en albergues ubicados en Ciudad Juárez.

12.2. *¿Qué es una ideología?*

El concepto de ideología contiene dos tipos de funcionalidades: ideología como una tesis positiva y la otra del tipo negativa. Pero antes de abundar en ambas posturas, es necesario adentrarse en el concepto mismo de ideología, el cual toca todos los ámbitos de la realidad social en que el ser humano desarrolla sus actividades en la vida cotidiana. Ninguna sociedad, ni individuo podrán escapar de las tendencias y diferenciaciones de alguna ideología ya sea esta religiosa, política, económica o, en su sentido amplio, cultural.

Primeramente, la ideología es un concepto que es deudor de los análisis de Karl Marx y Friedrich Engels. A decir de Marx, las ideas son las verdaderas ataduras de los hombres; a partir de esa tesis, Marx y Engels desarrollan lo que posteriormente sería denominada como ideología política con miras al ejercicio del poder económico y los medios de producción. “Las ideas de la clase dominante son las ideas dominantes de cada época; o dicho en otros términos, la clase que ejerce el poder material dominante en la sociedad es, al mismo tiempo, su poder espiritual dominante”⁴. En la definición anterior, Marx ya propugnaba por

⁴ MARX, Karl y ENGELS, Friedrich, *La ideología alemana*, Wenceslao Roces [Trad.], Ed. Revolucionaria, La Habana, 1968, p. 48.

lo que denominaría ‘falsa conciencia’, esto como una guía práctica en el ámbito especial de la política⁵.

No sólo de las ideas políticas y económicas se deriva una crítica de la ideología como aparato de creencias y determinantes de la acción, también debe pensarse en la ideología como la amplitud de elementos constitutivos del derecho, la ciencia, la política económica, la filosofía, entre otras disciplinas. Todas estas posiciones en las formas que dan estructura a la sociedad, están siempre dotadas de su propia finalidad legitimadora: el conocimiento, las limitaciones estructurales e institucionales, las intenciones nacionales como parte de sus políticas exteriores, por mencionar algunos ejemplos. En otras palabras, toda ideología que se ‘transforme’ en acción tiende a un propósito específico, pero sobre todo, justifica el proceder de los individuos que son parte de la sociedad⁶; en este caso pueden pensarse los individuos conformados en nación, partido político, grupo religioso, sindicato, asociación sin fines de lucro, secta, etc.).

Los estudios que han analizado la ideología, lo hacen en clave del comportamiento de los grupos sociales en comparación con otros, de esta distinción nacen las diferencias y las disputas, las luchas de poder y de clases. Las arenas de las reyertas son varias, pero esencialmente se han dado en el entramado de intereses políticos y económicos, a manera de ideologías y contraideologías. Sobre todo, esta tesis debe analizarse desde el punto histórico en que se formaron los Estados nacionales tal como se conocen hoy en día. Todo lo que sea compatible con un con-

⁵ VARGAS LOZANO dirá que una tradición marxista, pero también una no marxista, ha centrado su definición de la ideología en tres criterios: la falsa conciencia, su carácter de legitimación de la dominación de clase y su ceguera frente al condicionamiento social de las ideas y específicamente, a la llamada determinación en última instancia de la superestructura por la base económica de la sociedad (VARGAS, G., *Marx y su crítica de la filosofía*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa, 1984, p. 99).

⁶ En este sentido, el concepto de ideología que construye Adolfo Sánchez Vázquez, podría ser útil, sobre todo la idea de “comportamiento práctico”. Para este fin véase: “La crítica de la ideología en Luis Villoro”, en *En torno a la obra de Adolfo Sánchez Vázquez*, Gabriel Vargas (Ed.), México, UNAM, 1995, p. 597.

junto de creencias que formen el total de una ideología será entonces un encaje ‘familiar’ y compatible a dicho orden, no obstante, todo lo que devenga en casos contrarios, estará catalogado como un conjunto de ideas extrañas o ajenas. Por tal motivo, en la ideología, cualquiera que sea su mirada y fundamentos, se encuentran dispuestos aparatos y dispositivos como una base sobre la cual se forman no sólo creencias, sino toda una intencionalidad discursiva con miras a la distinción y pugna frente a otras ideologías.

Se han señalado, de manera sintética, algunas de las características generales de lo que se conoce como ideología; ahora es momento para volver la mirada a la distinción de la tesis positiva y negativa de la ideología tal cual se planteó en el párrafo inicial de esta sección. Estas dos tesis son producto de una constante discusión acerca de la ideología y sus funciones, lo cual abona a marcar los linderos del propio concepto. Desde la perspectiva de Althusser, la primera tesis del tipo negativa indica que la ideología es una función “que se refleja en la representación imaginaria del mundo que se encuentra en una ideología son las condiciones de existencia de los hombres, por lo tanto su mundo real”⁷. En la función positiva, la ideología es la relación imaginaria que está dotada de una existencia material⁸.

Al respecto Luis Villoro retoma las ideas menos restrictivas de Marx y Engels para llegar a señalar algunas ideas centrales sobre el concepto de ideología:

*Las creencias compartidas por un grupo social son ideológicas si y sólo si: 1) [dichas creencias] no están suficientemente justificadas; es decir, el conjunto de enunciados que la expresan no se fundan en razones objetivamente suficientes. 2) [Esas creencias] cumplen la función de promover el poder político de ese grupo; es decir, la aceptación de los enunciados en que se expresan esas creencias favorece el logro o la conservación del poder de ese grupo*⁹.

⁷ ALTHUSSER, Louis, *Ideología y aparatos ideológicos del Estado. Freud y Lacan*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1988, pp. 46-47.

⁸ *Ibidem*.

⁹ VILLORO, Luis, *El concepto de ideología y otros ensayos*, 2ª ed., FCE, México, 2007, p. 27.

El poder es un elemento que cumple la función de conformación cuando de ideología se está hablando. Por eso, cuando se conceptualiza la ideología cualquiera que sea su naturaleza, debe hacerse una reflexión acerca de la posibilidad de la pugna del poder y el control, con esto debe quedar claro que al hablar de ideología también será necesario observar la contraparte, es decir, las contraideologías. En este caso, la ideología no sólo queda en el nivel de ideas meramente ilusorias¹⁰, sino que éstas tienen un referente con la interpretación de la realidad y la ubicación de los individuos en las coordenadas de la acción social. Se llega al punto en el que se determinan a las creencias como parte fundamental de la ideología. Las creencias pueden emerger, serpeadas del conocimiento¹¹, como las ideas que permiten a un grupo específico mantener su posición de dominación.

Después de este recorrido sucinto por la conceptualización y características de ideología, se considera que, para los fines de este trabajo, por ideología debe entenderse al conjunto de creencias que un grupo social dispone para definir sus interacciones sociales, sus posiciones frente a otras creencias y en su ubicación en la realidad. La ideología, en este sentido, es una forma de organización de las posibles interpretaciones (modo de pensar) que determinan los actos individuales y sociales (preferencias e intenciones).

12.3. *¿Es el sueño americano una ideología?*

Si se retoma la conceptualización que se construyó en el apartado anterior, se puede decir que el sueño americano es una ideología debido

¹⁰ En este caso y haciendo alusión a la obra de Sigmund FREUD “*El Porvenir de una Ilusión*”, se hace un juego invertido de palabras al indicar que es la *ilusión de un porvenir* el eje central que impulsa la creación y mantenimiento de la ideología.

¹¹ En este sentido, debe atenderse la obra de Adolfo Sánchez Vázquez donde realiza una crítica puntual a las ideas de Luis Villoro sobre ideología. SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Adolfo, “La crítica de la ideología en Luis Villoro”, en *En torno a la obra de Adolfo Sánchez Vázquez*, Gabriel Vargas (Ed.), UNAM, México, 1995.

a su conformación como un conjunto de creencias fundadas sobre un grupo de individuos (en este caso los que forman a una nación) que moldean la forma de ser, pertenecer y pensar ante las posibilidades de la realidad social. En ese mismo sentido, la ideología puede actuar no solamente como una forma de creencias liberadoras, sino como un eje de elementos constitutivos del poder opresor o libertador, las formas de producción y hasta su formación cultural.

Ahora puede verse la forma en que el sueño americano, históricamente, ha sido construido como una ideología política y económica desde Estados Unidos, con la intención de establecer un modo de ser para sus ciudadanos y un modo de proceder en relación a las relaciones internacionales y de política exterior. La ideología, dirá Althusser, está ligada a la idea gramsciana de hegemonía, sobre todo cuando se observa a la o las clases dominantes sobre el resto de las clases dominadas, como una forma narrativa frente que disputa una posición frente a otras ideologías parecidas o diametralmente contrarias.

Desde esta perspectiva, el lenguaje de la ideología del sueño americano está encaminado primordialmente a la libertad y la justicia (como bienes 'materiales' que pueden 'obtenerse'), empero también alude a la emancipación personal por medio del esfuerzo individual que se enmarca en todo un aparato de justicia y leyes que deben ser acatadas, cumplidas y respetadas; en caso contrario, ese mismo individuo deberá atenerse a las consecuencias de su 'desviación'. Todas estas creencias y formas de ser, están supeditadas a ideas emanadas desde el progreso económico. En función de lo anterior, es el discurso el que transmite las creencias que hacen de una ideología el conjunto de ideas que demarcan una distinción. La relación entre discurso e ideología es más bien intimista, porque son los portadores de esa ideología los que proyectan los conceptos, a través del discurso, más allá de sus propias concepciones individuales.

Por tanto, el sueño americano puede quedar planteado como una ideología que actúa como un discurso que forma una identidad nacio-

nal desde una multiplicidad de abordajes^{12,13,14} ; sin embargo, resaltan las discusiones que tienen relación con la atracción de migrantes desde otras latitudes hacia Estados Unidos^{15,16,17} 18. La idea del sueño americano se ha instaurado formalmente en el imaginario y el discurso de los estadounidenses desde principios del siglo XX¹⁹. Jehlen en su libro llamado *American Incarnation*, describe la idea del sueño americano como “una visión, incluso conscientemente, un mito, de la trascendencia individual y la igualdad democrática, de la redención espiritual y la competencia tecnológica última; o, para el caso, una farsa tanto en el hecho como en la idea, la condena de las esperanzas reales e ideales”²⁰.

Ya sea que se interprete como mito, idea o sentimiento, el sueño americano no es más que una característica de una fórmula identitaria que personifica una posición y un diálogo de entender y representar el mundo con su escala de valores, principios, ética y hasta su propia estética. La iconografía del sueño americano juega un papel fundamental;

¹² LIVINGSTON, G., y KAHN, J. “An American Dream Unfulfilled: The limited Mobility of Mexican-Americans”, en *Social Science Quarterly* 83 (4); 2002, pp. 1003-1012.

¹³ POLLINA, R., “Can We Maintain the American Dream?”, en *Economic Development Journal* 2 (3), 2003, pp. 54-58.

¹⁴ JILLSON, C., *Pursuing the American Dream: Opportunity and Exclusion over Four Centuries. (American Political Thought.)*, Lawrence, University Press of Kansas, 2004.

¹⁵ MAHLER, S., *American Dreaming: Immigrant Life on the Margins*, Princeton University Press, Princeton, 1995.

¹⁶ KILTY, K., y M. DE HAYMES, “Racism, Nativism, and Exclusion: Public Policy, Immigration, and the Latino Experience in the United States”, en *Journal of Poverty* 4 (1/2), 2000, pp. 1-25.

¹⁷ ALBA, R., “Mexican-Americans and the American Dream”, en *Perspectives on Politics* 4 (2), pp. 289-296. DOI:10.1017/S1537592706060208, 2006.

¹⁸ FRY, B., *Nativism and Immigration: Regulating the American Dream (New Americans: Recent Immigration and American Society)*, LFB Scholarly Publishing LLC, New York, 2006.

¹⁹ Cabe señalar que fue James Truslow Adams quien acuña y da uso reiterado al sueño americano en su obra titulada *American Epics* de 1931.

²⁰ JEHLLEN, M., *American Incarnation: The Individual, the Nation, and the Continent*, Harvard University Press, Cambridge, 1986, p. 20.

cabe destacar el ejemplo de las fotografías panfletarias que muestran a los habitantes de Estados Unidos en una amplia prístina geografía donde sus pobladores encuentran a sus anchas el territorio anhelado: la tierra prometida en la que solo puede germinar la semilla que genere los frutos de la libertad, la justicia, la igualdad y la democracia, elementos fundamentales de la forma norteamericana del buen vivir, plasmados ampliamente aún en las obras literarias estadounidenses²¹.

El sueño americano tiene varios matices —sobre todo si se está interpretando como una ideología— aunque el más dominante es la creencia del progreso material individual. Posiblemente, esta idea es la que más ha hecho eco en los migrantes que se ven atraídos por las bondades y ‘ofrecimientos’ de la tierra de la libertad. Sin embargo, Jeremy Rifkin²² hace la siguiente crítica, y pone en entredicho el sueño americano comparándolo con el sueño europeo: “El sueño americano está demasiado centrado en el progreso material personal [...] como para conservar su valor en un mundo cada vez más diverso, interdependiente y plagado de riesgos. Es un viejo sueño, inmerso en una mentalidad de frontera, que se ha quedado anticuado desde hace tiempo”²³. A pesar de las críticas, el sueño americano continúa esparciéndose, fundamentalmente abarcando aquellas regiones en las que tiene influencia directa, por ejemplo, en las zonas de ‘intervención democrática’ como son los casos de Centroamérica, o en el caso de Cuba, paradójicamente, a través del bloqueo

²¹ CORNUELLE, Richard C., *Reclaiming the American Dream*, Random House, New York, 1965.

CARTER, Everett, *The American Idea: The Literary Response to American Optimism*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1977.

HUME, Kathryn, *American Dream, American Nightmare: Fiction since 1960*, University of Illinois Press, Chicago, 2000.

PETERSON, Wallace C., *Silent Depression: The Fate of the American Dream*, W. W. Norton & Co., New York, 1994.

²² RIFKIN, J., *El sueño europeo: como la visión europea del futuro está eclipsando el sueño americano*, Paidós, Madrid, 2004, p. 13.

²³ Por ejemplo, desde el 2004, ya se tenía evidencia de esta discusión. Véase RIFKIN, Jeremy, “La visión europea del futuro eclipsa el sueño americano” en *El País*. Obtenido de:

https://elpais.com/diario/2004/09/06/opinion/1094421606_850215.html

económico establecido desde la instauración de la Revolución Cubana en la década de 1960²⁴.

En resumen, puede aventurarse la tesis que dicta que el sueño americano actúa como una ideología debido al conjunto de creencias de las que se ha alimentado y alimentan a los individuos. La ideología del sueño americano es tal que ha dotado de formas de pensar específicas, maneras de actuar y ubicar a todos los que se identifican con sus posturas. De ser así, la ideología del sueño americano se mantiene como un aparato de un Estado nacional con intenciones específicas dirigidas a mantener su posición de poder y ventaja en la escena de las estrategias políticas, económicas y culturales a nivel mundial. En este sentido, debería analizarse la ideología del sueño americano y la posición que ocupa entre las causas de la emigración desde los países de la CCC hacia Estados Unidos.

12.4. La migración de tránsito en México

En diciembre de 2018 se llevó a cabo en Marruecos la celebración de la conferencia intergubernamental en la que se adoptó el *Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular*²⁵. Este Pacto se basa, entre otras declaratorias, en la Declaración de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, teniendo como objetivo primordial abordar el fenómeno de la migración en todas sus dimensiones. Otro de los propósitos de este Pacto es fomentar la cooperación internacional

²⁴ En estos casos, tanto en la comparación del sueño americano frente al sueño europeo, y después la ideología propiamente dicha de la 'Revolución Cubana, son los ejemplos sobresalientes que apuntan a que las ideologías producidas por las naciones dan como resultado la continua pugna de los países en su intención de ocupar posiciones estratégicas económicas como políticas que les resulten en ventajas positivas frente a los adversarios de la escena global. A estos ejemplos se pueden agregar las luchas ideológicas actuales de Rusia o China *versus* Estados Unidos.

²⁵ Este Pacto tiene como antecedentes la *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes* de 2016.

entre todas las instancias pertinentes, reconociendo que ningún Estado puede abordar la migración en solitario, de tal modo que se respete la soberanía de los Estados y sus obligaciones en virtud del derecho internacional²⁶.

El Pacto Mundial surge por la necesidad actual que representa la situación de vulnerabilidad a la cual se enfrentan la mayoría de los emigrados del mundo, además del efecto que están teniendo las migraciones contemporáneas. Según cifras de la Organización Internacional para las Migración (OIM, 2018), a nivel global existen 258 millones²⁷ de personas en calidad de migrantes²⁸. De acuerdo a esta cifra, cerca del 10% de los migrantes son considerados como refugiados. Los países que más reciben migrantes son Estados Unidos, Arabia Saudita, Alemania y la Federación Rusa.

Los flujos migratorios internacionales pueden dividirse por regiones, sin embargo, pareciera que algunos flujos merecen mayor atención que otros, quizá por su relevancia, formación, motivos y consecuencias. En el caso de la CCC, la migración se ha mantenido como un aspecto casi natural desde la segunda mitad del siglo XX. De entre las naciones que conforman esta zona, México posee características sobresalientes en el tema migratorio: es al mismo tiempo expulsor, receptor y país de tránsito de migrantes, lo cual lo convierte en un crisol para los análisis de la movilidad humana. Como país de tránsito de migrantes, México ha intentado sostenerse a través del tiempo con algunas medidas legislativas y normativas respaldadas por su jurisdicción soberana; aunque dichas medidas no han sido efectivas ni suficientes, ya que el volumen de las personas que cruzan el país con intención de llegar a Estados Unidos ha ido en aumento en los últimos años, aunque con algunas variaciones.

²⁶ Ver: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

²⁷ En comparación con los datos de 2015 en que las estimaciones indicaban que en ese año se tenía un registro de 244 millones de migrantes internacionales en todo el mundo, lo que equivale al 3,3% de la población mundial. Estas cifras dan cuenta del aumento sostenido de migrantes internacionales, por lo tanto, se denota la importancia acerca del tema migratorio a nivel global.

²⁸ https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf

Los datos de la Unidad Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación informaron que hasta noviembre de 2017 la cifra de personas extranjeras presentadas ante la autoridad migratoria alcanzó 88,741, de las cuales 75,369 provienen de Guatemala, Honduras y El Salvador. Del total de personas extranjeras presentadas ante las autoridades migratorias, 16,694 fueron niñas, niños y adolescentes, de los cuales 6,866 eran niñas, niños y adolescentes no acompañados de países de la CCC. A pesar de los intentos por hacer registros fidedignos de los migrantes de tránsito por México, no se tienen cifras confiables. Entre otros cálculos, se indica que a finales del 2017 había en México cerca de 450,000 migrantes de tránsito por México, los cuales provenían de diversas naciones, pero en un gran porcentaje provienen de la CCC.

Finalmente, en el tema de México como país de tránsito de migrantes, en los últimos años se ha hecho patente el crecimiento de la cifra de migrantes no sólo de Centroamérica, sino que se integran personas originarias del Caribe, en especial de Cuba. Las cifras oficiales no tienen certeza de cuántos cubanos transitan actualmente el país con la intención de llegar a la frontera sur de Estados Unidos y poder acceder a una petición de asilo. No obstante, el Instituto Nacional de Migración (INM) ha publicado estadísticas sobre migrantes cubanos detenidos en México de manera notoria desde 2004, año en que fueron detenidos 1,616; durante 2005 y 2006 la cifra alcanzó poco más de 2,200 migrantes, alcanzando cifras considerables en 2008 con casi 2,500. En los siguientes años se mantiene en un promedio de 500 y a partir de 2012 hay un repunte sostenido hasta 2015. Durante el gobierno de Calderón (2007-2012) fueron deportados 1,224 cubanos, frente a 8,992 asegurados, lo que representa únicamente el 13.6%. Durante el 2013 hasta octubre de 2015 se habían devuelto 782 ciudadanos cubanos frente a los 12,509 detenidos por autoridades migratorias, lo que representaba únicamente un 6.2%²⁹.

²⁹ VILLAFUERTE SOLÍS, Daniel y GARCÍA AGUILAR, María del Carmen, "De la crisis de los niños migrantes a la crisis de la migración cubana: intereses geopolíticos y expresiones sociales de la crisis del sistema migratorio Centroamérica-México-Estados Unidos entre 2014 y 2015", en *Boletín de Antropología*, Univer-

12.5. *Discusión y resultados*

Durante el mes de febrero y marzo de 2019, en Ciudad Juárez se presentó un hecho inusitado: la llegada de lo que se denominó caravana migrante, la cual se gestó en Honduras en octubre de 2018. Este acontecimiento se puede calificar como extraordinario ya que, a pesar de que Ciudad Juárez es una ciudad fronteriza con una fuerte atracción de migrantes tanto nacionales como internacionales, nunca antes se había presentado que los migrantes llegaran en una especie de 'oleada'. Esto tomó por sorpresa a las autoridades municipales, estatales y al Gobierno Federal. Estos acontecimientos atrajeron la atención de los medios de comunicación, de la opinión pública y el interés de los especialistas en el tema migratorio. De esta manera comenzó un trabajo de investigación de tipo exploratorio para, entre otros objetivos, conocer la nacionalidad de los migrantes que estaban arribando a la ciudad y su relación con la ideología del sueño americano como detonante de dicha movilidad.

Con la intención de obtener elementos significativos para el análisis se visitaron cuatro albergues de migrantes que el gobierno del estado de Chihuahua dispuso en cooperación con la Secretaría de Desarrollo Social y la administración del municipio de Ciudad Juárez. En cada uno de estos albergues se realizaron observaciones y entrevistas a los migrantes³⁰. Una de las preguntas principales se diseñó para indagar acerca de las motivaciones iniciales que consideraron los migrantes para salir de sus respectivos países de origen. En consecuencia, la siguiente pregunta versaba acerca del sueño americano, sus interpretaciones y críticas que hacían los migrantes a su propia condición e intención por cruzar la frontera. Los datos obtenidos se analizaron desde la centralidad de las narrativas conectando los significados emanados del discurso para, de este modo, conocer no solamente lo que dice el interlocutor, sino ligarlo

sidad de Antioquia, Medellín, vol. 31, N° 52, 2016, pp. 22-24. DOI: <http://dx.doi.org/10.17533/udea.boan.v31n52a03>

³⁰ Según datos recogidos por el Consejo Estatal de Población y el Centro de Atención Integral para el Migrante, hasta el mes de marzo de 2019, se habían contabilizado a 650 albergados en la Casa del Migrante, 450 en el gimnasio de Bachilleres, 185 en la iglesia metodista El Buen Pastor, 50 en el Colectivo El Granjero y más de 200 distribuidos en hoteles de la ciudad.

con el contexto y la situación en que son emitidos; es decir, un análisis coyuntural.

Una de las primeras observaciones en la visita al albergue ubicado en el gimnasio de usos múltiples del Colegio de Bachilleres, es que ninguno de los entrevistados reportó ser parte de la caravana migrante; de allí en adelante, el resto de los entrevistados reportó esa condición. En el momento de las entrevistas se abordaron a personas que quisieron colaborar de manera voluntaria al ejercicio de indagación. En el momento de las entrevistas había en el albergue, según reporte de los organizadores, alrededor de cuatrocientas personas, incluyendo menores de edad.

Las entrevistas se realizaron a personas de diferentes nacionalidades, en especial aquellas más representativas en los albergues: hondureños, guatemaltecos, salvadoreños, nicaragüenses y, en su mayoría, cubanos; cabe decir que también se incluyó la respuesta de una mujer mexicana casada con un hondureño, esta última entrevista se realizó con el objetivo de enriquecer la discusión. Por motivos de espacio, en este documento sólo se presentarán y discutirán una respuesta por nacionalidad de cada uno los entrevistados.

Cuando se le preguntó a los migrantes cubanos acerca de las razones por las cuales salían de su país, respondieron que el motivo principal es por cuestiones relacionadas a la persecución política de la cual son víctimas. Esta persecución tiene fundamento, según la narrativa de los cubanos, en las consecuencias que ha dejado la ideología de la Revolución Cubana. Los cubanos, en su tránsito migratorio, sólo refieren al aparato ideológico de Cuba como el responsable de su salida (represión política, persecución ideológica, antidemocracia), no obstante, en las narrativas no se encuentra al menos una referencia al bloqueo económico provocado por Estados Unidos sobre Cuba, el cual ha jugado un papel preponderante como efecto para la salida masiva de cubanos.

“No es posible que uno no pueda tener una opinión libre. Cuando yo dije lo que pensaba, me cogieron y me encerraron. Mi opinión libre no era eso, era más bien una especie de grillete, de encierro. Lo que una vez fue la ‘revolución’ terminó siendo una represión. Parecía que la política de la isla mejoraría, no dudo que tuvo momentos relevantes, pero tiempo después aquí tenemos las consecuencias. Los hermanos Castro

y ahora Díaz-Canel son la misma cosa. Los únicos que viven bien son ellos, ellos sí pueden opinar, viajar, salir, comen bien, nosotros, los de a pie, no tenemos derechos, por eso salí de mi Cuba querida, por eso. Y ahora voy con miras a estar en un país que sí respeta las leyes, al menos allá podremos decir lo que pensamos y nadie andará cogiéndote para meterte a la cárcel” (Hombre 33 años. Nacionalidad cubana. Llegó a Ciudad Juárez en febrero de 2019).

En relación al sueño americano, se le preguntó a este migrante de origen cubano cuál es la interpretación en relación a esa idea. “Yo pienso que el sueño americano es vivir en paz, en libertad, poder trabajar y desarrollarte, yo tengo estudios y puedo hacer algo por mí y por mi familia; eso es el sueño americano. ¿Si existe o no? Eso ya lo comprobaré en cuanto pueda cruzar, pero mi familia me dice que si es posible, lo he oído, lo he escuchado, es posible”.

Cada persona se adhiere a una identidad nacional, es decir, a su propia ideología de origen. No es la misma narrativa de los cubanos en comparación con los hondureños. Los hondureños en calidad de migrantes de tránsito por México se identifican, al mismo tiempo que intentan desmarcarse, de estigmatizaciones impuestas desde el exterior. El caso ejemplificador es que se les califica como “mareros” a todos aquellos que vienen de Centroamérica. “Yo no soy delincuente, yo soy un hombre de trabajo. Sé trabajar con herramientas, respeto las leyes, pero no tuve más opción que salir de mi país para buscar otra oportunidad. Sé que las personas de afuera nos ven como violentos, pero no todos somos así, en Honduras hay personas de bien. Solo pedimos una oportunidad” (Hombre hondureño de 35 años, llegó a Ciudad Juárez con su esposa y dos hijos de 3 y 9 años).

Este mismo varón continúa narrando en relación al sueño americano: “Yo sé que en Estados Unidos hay oportunidades. Mi hermano se fue hace más de seis años, pero no ahorró dinero, sí trabajó, pero un día lo deportaron y regresó a Honduras con las manos vacías. Yo tengo otro plan: cumplir mi sueño en el suelo americano, ahorrar dinero y poder devolverme en unos años. Si ellos supieran (se refiere a las autoridades migratorias estadounidenses) que uno es una persona bueno y que no queremos quedarnos para siempre en su tierra, creo que así nos darían

la oportunidad de entrar sin tanto problema. Para mí eso sería el sueño americano, pero que se cumpliera no sólo en Estados Unidos, sino que fuera posible en cualquier lugar, pero sabemos que la realidad es otra”.

En el caso de un migrante salvadoreño, tal cual se ha establecido la ideología como un conjunto de creencias y éstas en constante disputa con contraideologías se registró lo siguiente: “Yo considero que el sueño americano es una idea que ha ido desapareciendo, porque ya muchos nos hemos dado cuenta que la situación allá no es como la cuentan. Además, Estados Unidos está en deuda con muchos de nuestros países. Ellos entraron con sus compañías mineras y otras fábricas que no hicieron más que provocar problemas, ahora que nos ayuden a resolverlos. El problema ahora es que ellos se metieron en nuestra tierra y no dejan que nosotros con nuestras necesidades busquemos un poco de ayuda acá en el norte. Entonces a vos te pregunto ¿ese es el sueño americano? Guerrillas, violencia, crimen organizado, todo eso nos pasa a nosotros, y aun así nos piden que no salgamos de nuestra propia tierra donde nos están matando. Yo voy a Estados Unidos porque allá parece ser que las cosas pueden ser diferentes, pero no estoy seguro de que así sea, porque mira cómo nos están tratando, como si fuéramos menos que humanos, nos bloquean, nos detienen, nos interrogan, nos revisan, y todo para ver si es que somos adecuados para entrar a su país, cuando ellos entran a nuestro país a nosotros nadie nos pregunta si estamos de acuerdo, solo se arreglan allá arriba, con los poderosos” (Hombre salvadoreño de 39 años. Salió de Honduras en diciembre de 2018, llegó a Ciudad Juárez en febrero de 2019).

“Yo sólo puedo decirle que el sueño americano no es una cosa que se pueda alcanzar de forma sencilla. Si es que existe no está a la mano. Yo antes de salir de Chiapas nunca me pasó por la cabeza dejar mi tierra. Mi esposo es de Honduras, nos casamos y tuvimos dos hijos. Las cosas se pusieron muy difíciles en el pueblo donde vivíamos, por eso mi esposo me dijo que nos saliéramos y buscáramos entrar a Estados Unidos. Él se vino desde el año pasado con mi hijo pequeño de seis años. Ya están allá y ahora mi corazón está partido en dos. Por esa razón yo estoy aquí con mi hija, para volver a estar todos juntos. Yo alguna vez escuché de las personas que salían para Estados Unidos, pero jamás me imaginé que este viaje sería tan difícil, nadie nos contó de las dificultades que hay

que pasar, del tiempo de espera en lugares como estos. Pero si queremos estar junto será allá o acá, pero el sueño americano no es más que una cosa que no sé dónde esté, pero estoy segura que esto no es” (Mujer de nacionalidad mexicana, se casó con un hondureño y ahora ella y su familia emigran a Estados Unidos).

En este tenor, los migrantes continúan construyendo su capacidad de agencia a partir del encuentro de ideologías, de esas ubicaciones en el entramado social para efectuar su comportamiento. Como emigrados, los entrevistados favorecen el sentido que otorga la ideología contenida en el sueño americano como una especie de impulso para continuar su camino a través de México. Cabe decir que a todos se les cuestionó sobre la oportunidad de quedarse en México, ninguno desea establecerse en el lado sur de Estados Unidos, todos los migrantes desean ‘pasar al otro lado’, en relación a esto cabe la posibilidad que la ideología nacional de México como nación no contiene la misma fuerza hacia el exterior como la que sí ostenta el sueño americano, es decir, un flujo ideológico que va de norte hacia el sur, pero que no permite un contraflujo ideológico de sur a norte, tal cual se ‘comportan’ los acontecimientos de la movilidad humana de la segunda década del siglo XXI.

“El sueño americano puede ser un arma de doble filo, te atrae, pero al mismo tiempo puede ahorcar. Por ejemplo, nos dicen que acá todo lo que uno se proponga lo cumple, pero nadie nos dice que debemos de arrastrarnos y a veces humillarnos para alcanzar el objetivo, nadie nos dice que el sueño americano te ofrece cosas, pero también hay momentos en que esas exigencias nos cuestan la vida. Por eso digo que es un juego de azar” (Hombre de origen guatemalteco, que llegó a Ciudad Juárez en febrero de 2019).

Como ya se ha dicho, otro de los hallazgos de esta investigación fue que ninguna de las personas entrevistadas en calidad de migrantes de Centroamérica es parte de la caravana migrante. Por los diferentes medios de comunicación y otras investigaciones académicas en curso, se constató que la mayoría de los integrantes de las caravanas migrantes se dirigieron a otros puntos de la frontera como Tijuana en Baja California, Piedras Negras en Coahuila o Reynosa en Tamaulipas.

“Yo vengo con mi papá. Salimos de Nicaragua porque la situación es difícil. Yo estaba estudiando, pero cuando ya no pudimos más nuestra única opción fue pensar en Estados Unidos. El sueño americano es una situación que todavía no entiendo, pero creo que es una parte en la que respetan nuestros derechos, si el sueño americano es respeto y justicia, yo quiero eso. Ahora que me lo preguntas lo pienso, el sueño americano es libertad, justicia y paz, cosa que nosotros en nuestros países no hemos podido lograr porque los políticos se aprovechan y son corruptos. El sueño americano es una cosa que estamos a punto de comprobar, ya estamos aquí en la frontera, pero en caso de que no pasemos pues pienso que nos quedamos en México, porque a nuestro país no podemos regresar ahora, somos perseguidos políticos (Hombre de origen nicaragüense, recientemente cumplió 18 años mientras recorría México con intención de pedir asilo político en Estados Unidos).

De algún modo, y basado en los hallazgos presentados, la migración ya no deberá verse sólo como un proceso de movilidad entre un país de origen y de destino, sino como una correspondencia intersubjetiva de significados.

12.6. Conclusiones

Este documento está sustentado en algunos hallazgos parciales acerca del abordaje exploratorio de los migrantes que han llegado a Ciudad Juárez originarios de la CCC, quienes arribaron desde el comienzo del año 2019. Se concede una importancia sustancial a la siguiente tesis: el sueño americano es una ideología que incentiva el flujo migratorio de sur a norte.

Por otro lado, una de las conclusiones es que la interdependencia de la región hace que no se discuta la emigración como eventos aislados, sino en relaciones internacionales más allá de los nacionalismos; por otro lado los países hegemónicos con sus aparatos ideológicos, evidentemente repercuten en el desarrollo de los países con menor crecimiento económico. Se podría hablar, en investigaciones futuras y como una categoría conceptual, de una ideología hegemónica, en la que los países dominantes someten a sus intereses a los países emergentes.

De algún modo, si entendemos que la ideología del sueño americano es una creencia fundada en ciertos elementos, es una colección de incertidumbres que, no obstante, han construido una forma de ver el mundo, de interpretarlo, una manera muy particular sin dejar espacio para la convivencia de otras creencias. Althusser dirá que “una ideología existe siempre en un aparato y su práctica, o sus prácticas. Esta existencia es material”³¹. Asimismo, si se entiende que la ideología tiene relación con la legitimación del poder de un grupo o clase social, esta debilitará aquellas que se encuentran en una condición de debilidad, tal cual sucede con las posibles ideologías de los países de Centroamérica, por ejemplo.

Cabe decir que, el término “migración” engloba una gran diversidad de movimientos y situaciones que afectan a personas de cualquier condición y origen social. Ahora más que nunca, la migración afecta a todos los países y a todas las personas en un mundo cada vez más globalizado. La migración está intrínsecamente relacionada con la geopolítica, el comercio y los intercambios culturales, y ofrece a los países, las empresas y las comunidades la oportunidad de beneficiarse enormemente de ella³²; por ende, la migración es una realidad pluridimensional, la misma que requiere de abordajes alternativos para su análisis presente y futuro.

12.7. Bibliografía

- ALBA, R., “Mexican-Americans and the American Dream”, en *Perspectives on Politics* 4 (2), 289-296, 2006.
- ALTHUSSER, Louis, *Ideología y aparatos ideológicos del Estado. Freud y Lacan*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1988.
- CARTER, Everett, *The American Idea: The Literary Response to American Optimism*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1977.
- CORNUELLE, Richard C., *Reclaiming the American Dream*, Random House, New York, 1965.

³¹ ALTHUSSER, Louis, *Ideología y aparatos ideológicos del Estado. Freud y Lacan*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1988. pág. 48.

³² OIM (2018), “*INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2018*”. Recuperado el 20 de marzo de 2019 de: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf

- FRY, B., *Nativism and Immigration: Regulating the American Dream (New Americans: Recent Immigration and American Society)*, LFB Scholarly Publishing LLC, New York, 2006.
- HUME, Kathryn, *American Dream, American Nightmare: Fiction since 1960*, University of Illinois Press, Chicago, 2000.
- JEHLEN, M., *American Incarnation: The Individual, the Nation, and the Continent*, Harvard University Press, Cambridge, 1986.
- JILLSON, C., *Pursuing the American Dream: Opportunity and Exclusion over Four Centuries. (American Political Thought.)*, University Press of Kansas, Lawrence, 2004.
- KILTY, K., y M. de HAYMES, "Racism, Nativism, and Exclusion: Public Policy, Immigration, and the Latino Experience in the United States", en *Journal of Poverty* 4 (1/2); 1-25, 2000.
- LIVINGSTON, G., y KAHN, J, "An American Dream Unfulfilled: The limited Mobility of Mexican-Americans", en *Social Science Quarterly* 83 (4); 1003-1012, 2000.
- MAHLER, S., *American Dreaming: Immigrant Life on the Margins*, Princeton University Press, Princeton, 1995.
- MARX, Karl y ENGELS, Friedrich, *La ideología alemana*, Wenceslao Roces [Trad.], La Habana, Ed. Revolucionaria, 1968.
- OIM, *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2018*, Recuperado el 20 de marzo de 2019 de: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf
- PETERSON, Wallace C., *Silent Depression: The Fate of the American Dream*, W. W. Norton & Co., New York, 1994.
- POLLINA, R., "Can We Maintain the American Dream?", en *Economic Development Journal* 2 (3); 54-58, 2003.
- RAMIREZ, Mario Teodoro, Teoría y crítica de la ideología en Luis Villoro. *Sig. Fil* [online]. 2011, vol. 13, n. 25 pp. 121-147. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S166513242011000100005&lng=e&nr=iso
- RICOEUR, P., *Tiempo y Narración*, Siglo XXI, Madrid, 1995.
- RIFTKIN, J., *El sueño europeo: como la visión europea del futuro está eclipsando el sueño americano*, Paidós, Madrid, 2004.
- SÁNCHEZ, Adolfo, "La crítica de la ideología en Luis Villoro", en *En torno a la obra de Adolfo Sánchez Vázquez*, Gabriel Vargas (Ed.), UNAM, México, 1995.
- VARGAS, G., *Marx y su crítica de la filosofía*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa, México, 1984.

- VILLAFUERTE, Daniel y GARCÍA, María del Carmen, “De la crisis de los niños migrantes a la crisis de la migración cubana: intereses geopolíticos y expresiones sociales de la crisis del sistema migratorio Centroamérica-México-Estados Unidos entre 2014 y 2015”, en *Boletín de Antropología*, Universidad de Antioquia, Medellín, vol. 31, N° 52, pp. 22-24, 2016.
- VILLORO, Luis, *El concepto de ideología y otros ensayos*, 2ª ed., FCE, México, 2007.

13. DE MUROS Y MIGRACIÓN: INMIGRANTES CENTROAMERICANOS EN CIUDAD JUÁREZ 2018-19

Iban Trapaga¹

Héctor A. Padilla²

13.1. Introducción

El extraordinario acontecimiento de las caravanas migrantes iniciado el último trimestre del año 2018 en México y varios países centroamericanos ameritó una rabiosa y enconada manifestación de desafecto por esta situación y su lectura mediatizada entre la población mexicana. El colofón fue manifiesto en los primeros conatos de agresiones xenóforas en la ciudad de Tijuana contra campamentos de extranjeros, mayormente centroamericanos del llamado Triángulo Norte. Esta región está inscrita en el imaginario nacional como un compendio de violencias y miseria.

En Ciudad Juárez, en tantos aspectos identificados sus residentes con Tijuana, la situación no derivó en una explosión anti-inmigrante. Sin embargo, el discurso hegemónico histórico se reactivó para la situación con sus alusiones al riesgo económico, securitario y sanitario habituales. Más aún, están emergiendo otros esquemas de categorización respecto a esta nueva *oleada* foránea. Este será una de las aportaciones de esta comunicación, basada metodológicamente en el discurso mediático

¹ Investigador del Departamento de Ciencias Sociales y Administración de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (ICSA-UACJ). Correo: Iban.trapaga@uacj.mx

² Investigador del Departamento de Ciencias Sociales y Administración de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (ICSA-UACJ). Correo: hpadilla@uacj.mx

del último año a nivel local respecto al fenómeno migratorio. Su ulterior análisis coincidirá, sobre el texto, con unas primeras lecturas y apuntes interpretativos y recomendaciones finales.

La frontera norte de México es longeva en la reestructuración social y económica masiva y radical que desde las Ciencias Sociales hemos caracterizado como *Globalización*. Por ello, tiene más valor e interés aún la búsqueda de herramientas interpretativas de las condiciones aceleradamente cambiantes para intuir una prospectiva política y social ante este fenómeno tan problematizado como universal.

13.2. Límites, minorías, identidades predatorias y categorías clasificatorias

Barth, en su clásica obra *Los grupos étnicos y sus fronteras*, ya avanzaba la perspectiva que aquí se desarrolla sobre las micro-fronteras internas respecto a una sociedad nacional. Esto es procedente en cualquier situación de investigación micro-social pero muta en necesidad epistemológica cuando este estudio micro-social atiende una comunidad caracterizada por la ubicación fronteriza internacional.

Los grupos étnicos, según Barth, establecen sus límites y, por ende, sus identidades e identificaciones de los otros grupos con base a distinciones mutuas, y estas con base a la interacción y la aceptación social que “son el fundamento mismo sobre el cual están contruidos los sistemas sociales que las contienen”³. En suma, este planteamiento establece que la alteridad es dialéctica. Coincide Appadurai⁴ al referirse a las minorías *sustantivas*. Estas son proyectadas, construidas o imaginadas por las mayorías nacionales. Estas últimas son grupos étnicos con aspiraciones de totalidad nacionalista; esto es, en reivindicación y movilización hacia

³ BARTH, Fredrik (comp.), *Los grupos étnicos y sus fronteras: La organización social de las diferencias culturales*, 1° ed., trad. de Sergio Lugo Rendón, México, FCE, 1976, p. 205.

⁴ APPADURAI, Arjun, *El rechazo a las minorías. Ensayo sobre la geografía de la furia*, 1ª ed., Barcelona, Tusquets, p. 152.

la identificación absoluta y excluyente con la nación y, su productor, el Estado.

Estas mayorías, aún sin serlo numéricamente, generan una alteridad minorizada que, siguiendo a Appadurai, por su sola existencia generan una “angustia de incompletitud” y, desde la interpretación de las mayorías, amenaza con minorizar y eliminar a la auto-proclamada mayoría nacional. Entre otras consideraciones, destaca la combinación entre alta incertidumbre social y fuerte certeza ideológica. Appadurai señala que la crisis es el discurso agitado por los grupos interesados en movilizar a las “mayorías” nacionales (y nacionalistas) contra las minorías y por coronar la pureza étnica nacional (y estatal). La crisis resulta en recurso eficaz por las constantes sacudidas de los mercados financieros transnacionales que, junto otros actores/factores, se enmarcan en el término *globalización*. Así, mientras las incertidumbres son intrínsecas al momento histórico, azucar el discurso de la (s) crisis es la estrategia política de los grupos con un proyecto determinado de sociedad. Este proyecto Appadurai lo identifica con las viejas fuerzas nacionalistas de derecha claramente delineadas en el caso de la India.

Es fácil vincular estas reflexiones con los casos actuales de la movilidad humana internacional y las respuestas políticas de Nigel Farage contra las caravanas de desplazados sirios o de Donald Trump instrumentando la amenaza de la “minoría” mexicana, casos calcados al ascenso de la derecha hinduista, ejemplo de Appadurai para ilustrar la *certeza ideológica* que proyecta retratos estereotipados de minorías amenazantes para la nación y su pureza étnica pero que no es sino un instrumento de movilización de “mayorías” para la toma del poder estatal.

Aunque ya mencionamos a Trump (fenómeno muy vinculado a la incertidumbre afincada entre las élites políticas y económicas de la región fronteriza juareense), es necesario retomar las propuestas teórico-metodológicas de Pablo Vila para delimitar el ente espacio-temporal base para este escrito.

Vila⁵ describe y analiza el sistema clasificatorio de identificaciones/identidades respecto a región metropolitana fronteriza de Paso del Norte. Es este sistema un modelo afín con la pretérita propuesta dialéctica para adentrarse en las identidades étnicas de Barth, incluso es coherente respecto al juego mayoría/minoría de Appadurai. Sin ánimo de trascender más allá del señalamiento, la frontera México-estadunidense aparece como un campo social fértil para el complejo conceptual de Appadurai en tanto conjuga paradigmáticamente espacios globalizados e intersecciones múltiples entre identidades predatorias y minorías débiles⁶.

Sin embargo, en el esquema clasificatorio amplia y rigurosamente estudiado por Vila se extraña un desglose más detallado de las categorías identitarias presentes y residentes en la sobredicha frontera. Quizá establece con un exceso de sentido común la dicotomía mexicano-estadunidense como eje central de los clústers léxicos de la narratividad local. Quizá también por ello, están ausentes las sub-categorías de la mexicanidad juarensis, ya que Vila evita una mayor problematización de las distinciones entre juarenses y foráneos, y, entre estos últimos, entre *suratos* (*chilangos, oaxacos, veracruchangos, juarochos, torreñeros...*), indígenas (arámuri, mazahua, mixteco...) y otras categorías de extranjeros no estadounidenses como las que nos ocupa aquí: *catrachos, chapines, salvatruchas, nicas, cubanos...* y aún más: *gallegos* o españoles, italianos, japoneses, chinos, etcétera, tan presentes en el imaginario y la cotidianidad fronteriza como las categorías arriba enlistadas.

En suma, para no hacer este apartado excesivo, las diferencias étnicas establecidas desde posiciones dinámicas de interacción y aceptación y vehiculadas en las narratividades locales se erigen en una suerte de micro-fronteras o límites internos de difícil localización espacial en el aglomerado urbano juarensis. La llegada de las caravanas migrantes o de sus remanentes a finales de 2018⁷ en una estrategia (o una consecuencia

⁵ Véase en VILA, Pablo, *Identificaciones de región, etnia y nación en la frontera entre México-EU*, 1ª ed., Ciudad Juárez, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2004.

⁶ APPADURAI, Arjun, *Op. Cit.*, pp. 69-79.

⁷ Véase en CALDERÓN, Leticia "Nuevas formas de migrar: las caravanas que avanzan" *Gaceta Políticas. Órgano informativo de la Facultad de Ciencias Políticas y*

inmediata) de visibilización, protección mutua y denuncia de diversos fenómenos configurados por la *Globalización* activó sin duda, y más allá de Ciudad Juárez, las narrativas de la amenaza de las minorías citada por Appadurai. En las próximas líneas intentaremos establecer las características e implicaciones de esta reacción *mayoritarista* ante un vulnerable y débil contingente de extraños foráneos.

13.3. Antecedentes de la “crisis” migratoria en ciudad Juárez, 2018-19

La migración de tránsito de centroamericanos y otros ciudadanos latinoamericanos a través de México y hacia los Estados Unidos de Norteamérica es datada desde los años ochenta del siglo pasado⁸ hasta hace dos décadas⁹. Seguramente, el fenómeno en otra escala respecto a la actual habrá iniciado incluso antes de los éxodos derivados de las políticas contrainsurgentes de *tierra quemada* en Guatemala y El Salvador, mismas que se cerraron en la década de los noventas. Hay que subrayar que el enfoque sobre la migración centroamericana ha sido restringido a este movimiento de tránsito, dentro del clásico esquema de Ravenstein de la migración por etapas. Sin embargo, y sin negar estos planteamientos, históricamente ha existido una migración centroamericana que ha tomado a la República Mexicana como destino final, espontánea o calculadamente. Es el caso de los refugiados guatemaltecos, nicaragüenses, y de otras latitudes más australes. Asimismo, existen estudios menores que constatan el asentamiento de individuos centroamericanos a lo largo y ancho de la ruta sur-norte del movimiento de tránsito.

Un tránsito no exento de complicaciones, violencias varias y que, en ciertos puntos, había naturalizado la presencia, incluso residencia, de

Sociales de la UNAM número 270, Febrero 2019, pp. 5-9. Obtenido de: <http://gacetapoliticas.unam.mx/index.php/actualidad/nuevas-formas-de-migrar-las-caravanas-que-avanzan/>

⁸ NARVÁEZ, Juan Carlos, *Ruta transnacional. A San Salvador por Los Ángeles. Espacios de integración juvenil en un contexto migratorio*, 1ª ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 2007, p. 155.

⁹ Véase en CALDERÓN, Leticia, *Op. Cit.*

los centroamericanos, tal como relata Rodríguez¹⁰ para las regiones del Valle del Mezquital y del Altiplano en el Estado de Hidalgo.

Para el caso de Ciudad Juárez, Trapaga¹¹ presenta una breve etnografía sobre el asentamiento de centroamericanos en Juárez en connivencia con otros “foráneos”, principalmente personas veracruzanas ya migradas a la urbe fronteriza. En este informe, se establece la invisibilización y la consecuente negación de la identidad propia de estos ciudadanos centroamericanos que tienden a camuflarse entre la *mayoría* nacional mexicana para evitarse expresiones agudas de rechazo y discriminación.

En este contexto, y con estos antecedentes, la situación actual resulta una novedad por, al menos, tres razones: la ya referida visibilización, la persistencia temporal, la concentración numérica derivada, en parte, de la nueva política estadounidense de mantener en México a los solicitantes de asilo hasta resolver dichas peticiones. Este último atributo resultará indispensable para generar una sensación de *minorización* entre la opinión pública juareense. Una estudiante universitaria nos comentaba: “Es que ya son demasiados”, para justificar las detenciones de centroamericanos que empezaron a observarse en el mes de marzo de 2019 en los retenes de Migración Mexicana situados en Samalayuca, a unas pocas decenas de kilómetros de Ciudad Juárez.

13.4. *Mass-media fabricando imaginarios e identidades revisitado*

En 2011, un artículo intitulado *Mass-media fabricando imaginarios e identidades en una ciudad frontera mexicana*¹², presentaba los resultados

¹⁰ RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Miguel Gerardo, “El contexto fronterizo de la migración centroamericana y su tránsito por México” En BARCELÓ QUINTAL, Ofelia (comp) *Cruzando océanos y fronteras. Migración interna e internacional*, Pachuca, UAEH, 2017, pp. 259-302.

¹¹ TRAPAGA, Iban, “Die Innenräume der Migration und die Grenzen des Rassismus in Mexiko”, en LM. Heimeshoff, S. Hess, S. Kron, H. Schwenken et M. Trzeciack (eds.) *Grenzregime II. Migration, Kontrollen, Wissen. Transnationale Perspektiven* Trad. Kron, Stefanie, Berlín, Assoziation A, 2014, p. 89-98.

¹² TRAPAGA, Iban, “Fronteras de papel. Mass-media fabricando imaginarios e identidades en una ciudad frontera mexicana” *Anuario electrónico Disertaciones*,

de un estudio más amplio sobre migración y deportación en Ciudad Juárez. El material seleccionado para tal estudio provenía del diario escrito de mayor difusión local: El Diario de Juárez. Considerado como parte de un discurso establecido desde los aparatos ideológicos del estado¹³, el discurso mediático proseguía sin rupturas significativas en el discurso popular y establecía dos ejes discursivos dedicados a la construcción del “foráneo”: subdesarrollo y pobreza, crimen y violencia. El contexto de estos ejes parece estar tanto en la conformación de la identidad mayoritaria regional como en la influencia y ascendente de los discursos generados históricamente desde la ideología nacionalista estadounidense. En cualquier caso, el efecto resultaba idéntico: la exclusión al acceso de bienes materiales e inmateriales valorados por la mayoría juarenses, y el reforzamiento de líneas divisorias basadas en el racismo y la exclusión que dibujaban al foráneo austral como una amenaza para la sociedad local.

Hoy, a ocho años vista, estamos presentando los primeros avances de un estudio similar en tanto perspectiva metodológica para el acceso a la construcción de la migración centroamericana en la era de las caravanas migrantes desde la perspectiva hegemónica de las élites locales que parecen gestionar y movilizar la identidad mexicana local. Tras seleccionar casi quinientas notas de prensa local, escrita pero mayormente electrónica (es una de las características locales en cuanto a la prensa escrita: un archipiélago de medios digitales de corto alcance y presupuesto bajo la hegemonía del Diario de Juárez, indiscutida tras la retirada de la edición impresa del periódico *El Norte de Juárez*).

Presentaremos una síntesis o breve sistematización de estos materiales desde dos ópticas: cualitativa y cuantitativa. En la primera, abordaremos detalladamente los contenidos de los últimos reportajes difundidos sobre los migrantes centroamericanos establecidos temporalmente en Ciudad Juárez. El común denominador es la criminalización, la pro-

Táchira, vol. 4, núm 1, Enero-Junio 2011 (<http://revistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones/>).

¹³ Véase en: ALTHUSSER, Louis, *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*, 1ª ed., Medellín, Colombia, Ediciones Pepe, 1970.

fecía autocumplida que recita cual mantra ...la migración traerá delincuencia... En la segunda mirada, presentaremos un cuadro con las tendencias léxicas o categoría semánticas dominantes en los titulares de diversos medios. Los medios monitoreados fueron: El ya citado *Diario de Juárez*, *El Mexicano*, *El Fronterizo*, *Netnoticias*, *Juárez Hoy*, *Frontenet*, *Puente Libre*, y *Calibre 800*, en un lapso de quince meses: de enero de 2018 a marzo de 2019. El material colectado incluye a todo tipo de migraciones, también la de mexicanos deportados de Estados Unidos o de fenómenos de migración interna.

13.5. Se veía venir: centroamericanos enrolados por pandillas carcelarias

En la nota del 5 de abril de la edición electrónica de El Diario de Juárez firmada por el corresponsal Miguel Vargas, se puede leer:

“Detienen a otros cinco migrantes que pretendían vender droga” Llegaron recientemente a esta frontera con la finalidad de solicitar asilo en los Estados Unidos. “Ciudad Juárez. — Tres hondureños y dos salvadoreños fueron detenidos hoy por agentes de la Comisión Estatal de Seguridad en posición de la droga conocida como cristal que pretendían comercializar. Lo anterior un día después de que la Secretaría de Seguridad Pública Municipal dio a conocer sobre el arresto de un cubano y un ecuatoriano que formaban parte de una banda de cinco miembros, todos detenidos, en poder de Cristal para 800 dosis”¹⁴.

Y, como señala la misma nota, las detenciones de otros dos migrantes foráneos se dieron de modo previo aunque junto a otras personas identificadas por el medio como pandilleros *Mexicles*, esto es, una de las organizaciones carcelarias de Ciudad Juárez. Sin embargo, desde el titular se enfatiza la condición de “migrantes en busca de asilo”:

Recluta crimen organizado a migrantes. Detienen a dos indocumentados con droga y armas. Ciudad Juárez— Dos migrantes que habrían sido reclutados por el crimen organizado en esta ciudad mientras esperan asilo político de Estados Unidos, fueron detenidos la tarde del pasado miércoles en la colonia Riberas del Bravo. Junto con dos extranjeros quedaron arrestados por delitos federales otros tres residentes de esta ciudad, a quienes se les aseguró cristal para 800 dosis, así como marihuana y dos armas de fuego, de acuerdo con reportes de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal. Jefferson Paul C.Q., de 25 años, originario de

¹⁴ VARGAS, M. /Diario de Juárez, Sección Juárez, 5 de abril de 2019.

*Ecuador, e Israel T.R., de 32 años de edad, quien dijo ser cubano y posteriormente afirmó ser de Honduras, estaban dentro de una camioneta donde la Policía municipal aseguró la droga y las armas*¹⁵.

En cadena con lo anterior, otro titular replica supuestamente al director de la Casa del Migrante, AC. de Ciudad Juárez afirmando que “la crisis migratoria ya se salió de control”. Consideramos que esta concatenación de sentidos no está exenta de intencionalidad para generar un discurso cultural y semánticamente coherente. La sintaxis de la sucesión de “hechos” noticiosos abunda en la peligrosidad, la criminalidad y el riesgo permanente asociado a la migración “indocumentada”. Este mensaje incide en la crisis de seguridad pública, que es parte de un meta-relato histórico en Ciudad Juárez, pero se complementa y refuerza con la difusión de las organizaciones de apoyo a migrantes sobre la “crisis migratoria”. En suma, están servidos los elementos para movilizar la conciencia de la “mayoría” mexicana juarense contra la amenaza foránea. Y esto, con base al discurso de las crisis concatenadas. Tal y como vaticinaba la Fiscalía del Estado de Chihuahua, los migrantes extranjeros se transformaron en criminales:

Planea Fiscalía análisis de datos de migrantes en caravana:

*El fiscal de la Zona Norte, Jorge Nava López, se dio cuenta de que en esta ciudad fronteriza se concentra como contingente de migrantes hondureños. grupo criminal los capte y les ofrezca un tipo de trabajo ilícito*¹⁶.

Por otra parte, escapa a la comprensión informativa el tratamiento y difusión de los partes policiacos respecto a los centroamericanos arrestados que enfatiza desde los titulares a la migración como componente intrínseco del supuesto hecho delictivo. En la nota del cuatro de abril queda en tercer plano la presencia de “residentes de esta ciudad”, esto es, juarenses. La marca de sentido solo se aplica a los foráneos reforzada por el indicador “indocumentados”. Este recurso a la criminalización empata con el esquema discursivo estadounidense respecto a la migración, revivido notoriamente por su actual presidente. Asimismo, es un recurso

¹⁵ Staff/Diario de Juárez, Sección Juárez, 4 de Abril de 2019.

¹⁶ CHÁVEZ, A. /Net noticias Sección: Ciudad Juárez, Chih. 26 de Octubre de 2018.

histórico en la región fronteriza aquí tratada, tal como mostraron las conclusiones de anteriores estudios¹⁷ respecto, sobre todo, a los migrantes expulsados hacia Ciudad Juárez y su amenaza.

Con respecto a las continuidades en el discurso mediático local (2018-19), la siguiente tabla refleja los principales campos semánticos asociados a la migración reciente hacia la frontera norte de México:

C a m p o / Mes	ENE18	FEB18	MAR18	ABRIL18	MAYO18
CRIMEN	0	4	2	3	1
ECONO-MÍA	1	0	2	3	1
DD.HH.	3	1	0	0	0
E T N I A / RAZA	2	0	0	5	0
CRISIS	0	0	0	0	1
POLÍTICAS	1	1	0	2	0
E P I D E - MIAS	0	0	0	0	0

ENERO-MAYO DE 2018

C a m p o / Mes	JUNIO 18	JULIO 18	AGOSTO 18	SEPT. 18	OCT. 18
CRIMEN	3	0	0	2	17
ECONO-MÍA	3	0	1	1	13
DD.HH.	3	1	2	0	19
E T N I A / RAZA	3	0	0	1	19

¹⁷ TRAPAGA, Iban, "Fronteras de papel. Mass-media fabricando imaginarios e identidades en una ciudad frontera mexicana", en *Anuario electrónico Disertaciones*, Táchira, vol. 4, núm 1, Enero-Junio 2011 (<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones/>).

CRISIS	8	2	2	1	25
POLÍTICAS	1	0	1	0	7
EPIDEMIAS	0	0	0	0	4

JUNIO-OCTUBRE DE 2018

C a m p o / Mes	NOV. 18	DIC. 18	ENE. 19	FEBRERO 19	MARZO 19
CRIMEN	25	2	4	10	1
ECONOMÍA	24	13	7	20	0
DD.HH.	18	2	1	2	0
ETNIA/ RAZA	54	20	12	15	3
CRISIS	26	14	13	31	3
POLÍTICAS	3	2	3	2	0
EPIDEMIAS	9	7	2	2	0

NOVIEMBRE 2018 A LA PRIMERA SEMANA DE MARZO 2019

Los campos semánticos que aparecen en la primera columna aglutinan series de significados comunes o relacionados. Por ejemplo, lo criminal y su complemento lo policial. En el primer campo, “Crimen”, integramos violencias varias, seguridad, instituciones de justicia y penales, tipos delictivos y en especial los tipos específicos de “inmigrante ilegal” e “indocumentado”. Bajo el paraguas “Economía” están incluidos tanto aspectos benéficos para el grupo emisor/receptor del mensaje, como las remesas y oferta laboral, como aspectos ambiguos o negativos como el desempleo, los bajos salarios, la ausencia de presupuesto, gastos o pérdidas económicas directas e indirectas, y la economía de ilícitos (p. ej. Ingresos estimados por el tráfico de personas). Sin embargo, la ma-

yoría de las categorías semánticas apuntaron a dos elementos: pérdidas económicas derivadas de la migración de extranjeros y costos para el presupuesto público derivado de la atención a migrantes foráneos (nacionales y extranjeros). Siguiendo con el rubro “Derechos Humanos”, aquí contabilizamos tanto cuestiones propiamente de la defensoría de los migrantes como mensajes e ítems discursivos que aluden a la solidaridad y el respeto a las personas implicadas en el fenómeno. El clúster de “Etnia-Raza” engloba todas las menciones a la calidad foránea (extranjeros y las diversas nacionalidades y etnias indígenas), así como alusiones al racismo y la xenofobia. Por otra parte, el campo “Crisis” está conformado por una serie de marcas discursivas que, sin mención explícita, aluden o connotan incertidumbre, descontrol o peligro. Así, las menciones al número excesivo (saturación, abarrotar, rebasar, amenazar, desbordar, oleada, caravana, éxodo... y diversas estadísticas o datos numéricos) También consideramos como crisis los bloqueos de los pasos internacionales por parte de las autoridades estadounidenses y la contabilización del tiempo invertido en los cruces internacionales. En los dos últimos rubros, recogemos las menciones (positivas o negativas) a las políticas públicas respecto a la gestión de la migración para el caso “Políticas”, y a las situaciones de atención y amenaza a la salud con el campo “Epidemias”.

13.6. Conclusiones

Desde una perspectiva longitudinal, de 2006 a 2019 persisten las categorías semánticas preferidas para el discurso público-mediático bajo los ejes pobreza/subdesarrollo y violencias/crimen que señalaban estudios precedentes¹⁸ para configurar las identidades migrantes en Ciudad Juárez. Junto a estas, el momento actual parece aportar nueva muni-

¹⁸ Véase en VILA, Pablo, *Identificaciones de región, etnia y nación en la frontera entre México-EU*, 1ª ed., Ciudad Juárez, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2004, p. 347 y en TRAPAGA, Iban, “Fronteras de papel. Mass-media fabricando imaginarios e identidades en una ciudad frontera mexicana”, en *Anuario electrónico Disertaciones*, Táchira, vol. 4, núm 1, Enero-Junio 2011, <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones/>

ción discursiva para apuntalar la *certeza ideológica* del migrante como una amenaza al *statu quo* de la población residente o, más claramente, perteneciente a Juárez en tanto *ser-de-Juárez*. Estas certezas configuran las identificaciones respecto, principalmente, a el extranjero. Esta nueva categoría, antes ocupada casi exclusivamente por el estadounidense, es abordada desde la “Crisis” como conceptualización de la amenaza, del riesgo, pero, ante todo, del incremento de las incertidumbres. En este sentido, el esquema discursivo dominante en Ciudad Juárez replica el estilo actual de los grupos ultra-nacionalistas y conservadores instrumentan para la movilización de las mayorías nacionales amenazadas¹⁹. Y no es baladí señalar que “Crisis” está vinculada a “Etnia-Raza” en este discurso. Es decir, es un instrumento contra los identificados como extranjeros ¿xenofobia? Aún más, el primo-análisis de las cifras expuestas en el capítulo anterior establecen como constante cuantitativa la dupla crisis/extranjería. Todo apunta al reforzamiento de las micro-fronteras sociales y a la construcción de una nueva categoría fronteriza caracterizada por ser un riesgo a la pureza étnica local²⁰ aunque sin un llamado claro a la movilización política ni a las acciones explícitas de discriminación o agresión física. Habrá que esperar cómo evoluciona esta categoría. Podemos suponer que dependerá del desarrollo de este acontecimiento producido por la estrategia de las caravanas migrantes y de sus corolarios no tan visibles.

El inicio del acontecimiento de las caravanas generó una primera reacción “clásica”, en tanto acorde con las reacciones discursivas históricas. Así, se manejó en los meses de octubre y noviembre la reiteración semántica respecto a criminalidad y amenaza de pérdidas económicas en tanto los migrantes extranjeros (y connacionales deportados en menor medida) competirían por los recursos valorados localmente: empleos y gasto público. Implícitamente, en ocasiones explícitamente, se caracteriza al migrante como alguien pobre en tanto carente de recursos y, por ello, necesitado de tales. Por otra parte, el recurso a la criminalización también fue alto en los primeros meses del acontecimiento citado, aunque decreció sin desaparecer para ser relevado por la dupla crisis/extran-

¹⁹ APPADURAI, Arjun, *Op. Cit.*

²⁰ APPADURAI, Arjun, *Op. Cit.*

jero. A contrapelo, el también histórico discurso humanitario solo fue visible en los medios en los primeros compases de octubre para luego ser suplantado por las menciones a la falta de recursos derivada de la crisis y, finalmente, la alusión en el mes de abril a la “Crisis” fuera de control por parte del director de la Casa de Migrante local. La *oleada* había desbaratado las reticencias y posiciones humanistas. Estas posiciones, hay que recordar, están presentes en el discurso histórico local pero siempre en un segundo o tercer plano respecto a los discursos mayoritarios del crimen, la pobreza y, ahora, la crisis y las minorías.

Por último, el discurso médico aparece levemente pero es significativo que aún aparezca esta variante del riesgo sanitario como una forma más de amenaza externa a la identidad mayoritaria.

El colofón de este texto debe, necesariamente, subrayar en la reflexión sobre la implosión en nuestro país de un esquema discursivo xenófobo las acciones a considerar para su desactivación en aras de una convivencia pacífica y en una sociedad progresista y abierta.

13.7. Bibliografía

- ALTHUSSER, Louis, *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*, 1ª ed., Medellín, Colombia, Ediciones Pepe, 1970.
- APPADURAI, Arjun, *El rechazo a las minorías. Ensayo sobre la geografía de la furia*, 1ª ed., Barcelona, Tusquets.
- BARTH, Fredrik (comp.), *Los grupos étnicos y sus fronteras: La organización social de las diferencias culturales*, 1º ed., trad. de Sergio Lugo Rendón, México, FCE, 1976.
- CALDERÓN, Leticia “Nuevas formas de migrar: las caravanas que avanzan” *Gaceta Políticas. Órgano informativo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM* número 270, Febrero 2019, pp. 5-9 <http://gacetapoliticas.unam.mx/index.php/actualidad/nuevas-formas-de-migrar-las-caravanas-que-avanzan/>
- GONZÁLEZ DE LA VARA, Martín *Breve Historia de Ciudad Juárez y su región*, 2º ed., Ciudad Juárez, El Colegio de Chihuahua, 2009.
- NARVÁEZ, Juan Carlos, *Ruta transnacional. A San Salvador por Los Ángeles. Espacios de integración juvenil en un contexto migratorio*, 1ª ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 2007.
- RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Miguel Gerardo, “El contexto fronterizo de la migración centroamericana y su tránsito por México”, en

- Barceló Quintal, Ofelia (comp.) *Cruzando océanos y fronteras. Migración interna e internacional*, Pachuca, UAEH, 2017, pp. 259-302.
- VILA, Pablo, *Identificaciones de región, etnia y nación en la frontera entre México-EU*, 1ª ed, Ciudad Juárez, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2004.
- TRAPAGA, Iban, "Fronteras de papel. Mass-media fabricando imaginarios e identidades en una ciudad frontera mexicana" *Anuario electrónico Disertaciones*, Táchira, vol. 4, núm 1, enero-junio 2011 (<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones/>)
- TRAPAGA, Iban, "Die Innenräume der Migration und die Grenzen des Rassismus in Mexiko" En LM. Heimeshoff, S. Hess, S. Kron, H. Schwenken et M. Trzeciack (eds.) *Grenzregime II. Migration, Kontrollen, Wissen. Transnationale Perspektiven* Trad. Kron, Stefanie, Berlín, Assoziation A, 2014, p. 89-98.

14. LA GLOBALIZACIÓN Y EL FENÓMENO MIGRATORIO

Luis Gerardo Rodríguez Lozano¹

14.1. Introducción

Los mapas de la migración mundial, especialmente los de México, se observan como un punto de entrada necesario para el migrante en su tránsito, el cual estará lleno de peligros antes de lograr alcanzar su destino final que es Estados Unidos, el sueño a alcanzar para todo migrante. A todo esto, se tiene que agregar la travesía que realizan los migrantes en su recorrido hacia México, primeramente, y en el que algunos quedarán en el camino víctimas de la violencia y el crimen organizado.

El tema central de esta investigación son los motivos que fomentan el que las personas se embarquen en una travesía llena de peligros para cruzar la frontera y que con toda seguridad esos riesgos no van a desaparecer al llegar al país de destino. Lo cierto es que este camino lo emprenden diariamente cientos de personas con la ilusión de encontrar una mejor forma de vida para el migrante y los suyos.

La migración en el caso de México ha sido tan constante hacia Estados Unidos que sin duda las remesas de los migrantes son vitales para el desarrollo nacional, pues hoy en día son la principal fuente de ingresos para el país; en este sentido la migración es una ventana a nuestra realidad nacional de ser por siempre vecinos distantes del país más poderoso

¹ Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), profesor investigador de la Facultad de Derecho y Criminología en la Universidad Autónoma de Nuevo León, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I, investigador del Centro de Investigación Tecnológica Jurídica y Criminología de la Facultad de Derecho y Criminología en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Contacto: gerardorodriguezmx@yahoo.com.mx

del mundo al que le exportamos nuestro mayor recurso que es nuestra gente y como se podrá ver en este pequeño ensayo, todo esto acontece ante la cómplice indiferencia de nuestras autoridades y la falta de solidaridad de la sociedad civil hacia nuestros migrantes que realizan un trabajo y una aportación económica a México de la que de forma directa o indirecta, todos obtenemos algún beneficio.

Es esencial para esta investigación destacar las causas estructurales para que se dé la migración, en donde sin duda, la principal razón es la falta de oportunidades laborales a consecuencia de la imposibilidad económica del país para poder generar condiciones de subsistencia respaldadas en derechos humanos a sus ciudadanos, esto aunado a las condiciones de pobreza y desigualdad social extrema a consecuencia de un modelo económico injusto totalmente que representa la globalización liberal.

Es sin duda la globalización liberal la causa principal de los agravios que padecen los migrantes sin que hasta la fecha se muestren hechos concretos que guarden relación con la realidad, en donde se muestre que este sistema económico genera desarrollo humano con dignidad.

14.2. Aspectos generales

Es una necesidad apremiante para la sociedad hoy en día hacer el esfuerzo de vivir en paz y con solidaridad hacia el otro, pero desafortunadamente la realidad actual nos lleva a reflexionar sobre la complejidad de que algún día los seres humanos nos encontremos preparados para aceptar la paz.

Cuando pensamos sobre un tema tan importante para el presente siglo como es el tema de las migraciones, es natural que asociemos este tema con una atmósfera de turbulencia, pues por un lado encontramos que el desarrollo económico de México se encuentra atado a la migración hacia Estados Unidos. Sin duda que apreciar el fenómeno migratorio desde esta perspectiva nos permite ver con mayor claridad muchos de nuestros problemas nacionales.

Es por esta razón que es imprescindible impulsar una mirada humana de justicia sobre el fenómeno migratorio, dada la importancia que tiene sobre la economía y el desarrollo del país, pues es una realidad que el Estado mexicano tiene una deuda enorme con la migración, pues no existe al día de hoy una reciprocidad institucional hacia las aportaciones que hace la migración en todos los aspectos para la sociedad, ya que tan grande es su fuerza que seguramente todos nos beneficiamos de forma directa e indirecta de las remesas de dinero que entran al país por vía de los envíos que realizan los migrantes desde Estados Unidos. La sola idea de poder imaginar el futuro económico de México sin los aportes económicos de los migrantes es inimaginable, máxime si consideramos que:

las principales fuentes de divisas que recibe la economía nacional, relacionando sus montos con lo que se tuvo que invertir para producirlos, encontramos un dato que es tan verdadero como triste. La exportación más redituable que hacemos los mexicanos es la de nuestra propia gente. Ni la exportación de petróleo, ni de las manufacturas, ni el turismo, nos resultan tan redituables como la emigración de mexicanos a Estados Unidos. Sin embargo, los mexicanos no les reconocemos a los migrantes lo que hacen por México y los mexicanos².

Desde esta argumentación sustentada en la importancia económica que tiene la migración para el desarrollo y la estabilidad del Estado mexicano, es preciso asumir una postura humanista con una visión de derechos humanos para la persona migrante, pues sin duda, existe un deber de solidaridad humana del Estado frente a la migración que nos viene del legado del derecho natural que señala la existencia de la asistencia en el caso de la migración, ya que es esta la posición que debe prevalecer desde una perspectiva ética y moral.

En consecuencia, es imperativo el derecho de socorrer al migrante que corre peligro de ser vulnerado en sus derechos humanos, esto implica una prueba de coherencia para el sentido del derecho y fundamentalmente una prueba para el hombre en cuanto a su sentido del devenir para el otro en un deber de auxilio tan importante y necesario hoy en día en esta sociedad de capitalismo salvaje sin sentido de solidaridad que enarbola el neoliberalismo en un mundo global. Es preciso realizar una

² BUSTAMANTE, Jorge A., *Migración internacional y derechos humanos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 1.

crítica rigurosa y seria que permita darle la vuelta ya a esta ideología de exclusión social desde una óptica del derecho más allá de lo meramente normativo, para instalarse en la visión de los valores morales inherentes a la persona, visto lo anterior como una necesidad que nos debe impulsar a hacer un gran esfuerzo para salir de una realidad tan adversa a los derechos humanos, más si somos capaces de razonar que esta problemática de la migración viene de muy atrás, está en la esencia de la humanidad el poder ver con certeza:

que en el transcurso de los milenios se han ido formando una y otra vez poblaciones sedentarias, pero, vistas en su conjunto y a lo largo de los tiempos, siguen suponiendo una excepción. La regla lo constituyen las incursiones de rapiña y de conquista, las expulsiones y el exilio, el comercio de esclavos y las deportaciones, la colonización y el cautiverio. En cualquier época, y por las razones más diversas, una parte importante de la humanidad siempre ha estado en movimiento: de forma pacífica o forzada, en simple migración o huyendo; una circulación que necesariamente tenía que dar lugar a continuas turbulencias. Se trata de un proceso caótico, que desbarata cualquier intención planificadora, cualquier pronóstico a largo plazo³.

Muy acertada resulta la reflexión de Enzensberger respecto a las consecuencias que siempre ha tenido el desplazamiento del migrante, donde es preciso observar como una constante el que a medida que se aleja de su país de origen, la persona se encuentra más en riesgo y por ende su vulnerabilidad aumenta. Al entrar a una constante relativa en cuanto al respeto y protección de los derechos humanos, y señalo la palabra relativa pues es también una realidad palpable la orientación humanista del derecho internacional que impulsa con fuerza criterios de justicia y solidaridad; la palabra relativo la asumo en el sentido de que pese a estos importantes avances, el discurso de los derechos humanos se encuentra en una contradicción con la ideología imperante hoy día, la cual es el neoliberalismo que impide en una forma importante el logro de la solidaridad y la justicia que persigue el derecho internacional, sin omitir que es evidente:

³ ENZENSBERGER, Hans Magnus, *Ensayos sobre las discordias*, trad: Francesc Rovira, Michael Feber - Kaiser y Richard Gross, Barcelona, Anagrama, 2016, p. 17.

El reconocimiento de la personalidad jurídica del individuo en el plano internacional operó como respuesta a una necesidad de la comunidad internacional. Aunque el escenario internacional contemporáneo sea enteramente distinto del de la época de los llamados “fundadores” del derecho internacional (nadie lo negaría), que propugnaron por una civitas máxima regida por el derecho de gentes, la aspiración humana permanece la misma, o sea, la de la construcción de un ordenamiento internacional aplicable tanto a los Estados (y organizaciones internacionales) como a los individuos, de conformidad con ciertos estándares universales de justicia. De ahí la importancia que asume, en ese nuevo corpus juris de protección, la personalidad jurídica del individuo, como sujeto del derecho tanto interno como internacional. La consagración de la personalidad jurídica internacional de la persona humana representa una verdadera revolución jurídica, que viene en fin a dar un contenido ético a las normas tanto del derecho público interno como del derecho internacional⁴.

Es un gran avance el que a la doctrina jurídica a partir del siglo XX no pase de forma desapercibida el que el ser humano, además de ser portador de derechos en la esfera internacional, también son portadores de deberes que emanan del derecho de gentes en beneficio de la persona. No cabe duda, los avances en este sentido, mismos que son de crucial importancia para la humanidad en la lucha contra la impunidad, como lo ha señalado de forma reiterada la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que se ha encargado de enfatizar y destacar reiterativamente en sus tesis jurisprudenciales el deber que tiene el Estado de organizar el poder público para garantizar a las personas el ejercicio libre y pleno de los derechos humanos.

Son muy importantes todos los avances que se tengan en materia de derechos humanos de la persona y de los migrantes en el ámbito nacional e internacional, pues son aportes de gran valor para todos estos grupos sociales que vienen a ser un punto toral de la lucha que se libra en busca de la justicia en el mundo de la globalización liberal. La enorme desigualdad creciente a escala mundial, donde por mucho que nos cueste asimilar el enemigo a vencer, es una causa fundamental de las consecuencias que genera una sociedad global liberal, por lo que el combate debe ser doble, contra las causas y las consecuencias que emer-

⁴ CANCADO TRINDADE, Antonio Augusto, *La humanización del derecho internacional contemporáneo*, México, Porrúa, 2014, p. 5.

gen de los desplazamientos de los flujos migratorios tan significativos en una sociedad mercantilista que deja de lado al ser humano por el lucro:

la globalización, en efecto, produce riqueza, pero tiende a distribuirla mal; es decir, el dinero nuevo acaba, en gran parte, en los bolsillos de los ricos y, en una mínima parte, en los de los pobres. Antes de extraer una moraleja, tal vez es necesario anotar otra cosa: para los pobres del planeta, incluso un pequeñísimo incremento de sus rentas puede representar una enormidad. Para millones de personas, un dólar más al día quiere decir pasar de la muerte a la supervivencia⁵.

Es vital por todo lo que implica en consecuencias la globalización liberal, situar en perspectiva ética a los migrantes, lo que implica no verlos como invasores, sino como seres humanos a quien es necesario prestarles apoyo solidario, más aún si existe comprensión y empatía por la dignidad humana, pues no pasar por alto omitiendo los peligros que corren los migrantes en su travesía por cruzar la frontera, ya sea que este cruce sea por tierra o mar, por todas las vías se corre un gran peligro del que dan muestra los números de muertos y desaparecidos.

En este sentido cabe la reflexión si en materia migratoria hasta donde no se atenta contra una visión de derechos humanos el tener una obsesión de control total y absoluto de las fronteras que busque evitar que sean vulneradas por personas no deseadas y que no cumplen con todos los requisitos legales.

Es adecuado plantearnos la interrogante de las pérdidas de vidas humanas y su correlativo costo en términos del Estado de Derecho, ya que no implica el replanteamiento sobre la justificación y carácter adecuado de la política migratoria de los Estados. Como describe Iker Barbero:

Tal fragmentación regulatoria, al tiempo que es uno de los signos de la nueva cultura jurídica de la globalización, jurídicamente únicamente los aspectos relevantes para una gestión útil de las migraciones, y no con base en criterios de justicia social. Los derechos ya no son reconocidos a los sujetos, en su calidad de personas, sino que el reconocimiento solo se produce partiendo de su condición de trabajador migrante, y dependiendo de las condiciones y particularidades del tratado al que

⁵ BARICCO, Alessandro, *Next: sobre la globalización y el mundo que viene*, trad.: Xavier González Rovira, 4a ed., Barcelona, Anagrama, 2018, pp. 93-94.

*su proyecto migratorio está vinculad. El contrato de trabajo ad hoc se convierte en el único título valido reconecedor de derechos*⁶.

Este tipo de relaciones laborales de los migrantes con los empleadores en relación de desventaja y vulnerabilidad para el trabajador no es nuevo para México, tal como lo atestiguan los convenios de braceros de México con Estados Unidos en los años de 1942 a 1964 que consistían en volver a los indocumentados en documentados temporales para que se pudieran desempeñar laboralmente, no obstante, pese a ser una oportunidad de empleo para los migrantes, no se debe olvidar que ese vínculo laboral se encuentra inmerso en una profunda asimetría de poder frente a su empleador, por lo que es muy claro que esa realidad de trabajo que se extiende hasta nuestros días ha sido de total desigualdad.

Por otra parte, la vulnerabilidad del trabajador migratorio en materia de derechos humanos y laborales ha sido notoria y se manifiesta de una manera contundente en una ausencia de poder que se observa en una estructura en la que siempre se pueden ver las relaciones de desigualdad de poder obrero patronales de los migrantes en los Estados Unidos.

Otro aspecto central del análisis de la situación del migrante en el caso muy particular de México, es el desinterés o falta de sensibilidad de las autoridades mexicanas por la suerte de los connacionales en Estados Unidos, lo cual se puede ver en la tibia defensa de los derechos humanos y laborales de los migrantes en Estados Unidos, lo que de una u otra forma ya en el pasado fue observado por ciertos precursores intelectuales de la Revolución Mexicana como se observa en el diario el Colmillo ilustrado de filiación anti porfirista el 8 de enero de 1906:

Ya en otras ocasiones hemos tratado del maltrato que viven los mexicanos que emigran a los Estados Unidos del norte y hoy volvemos hacerlo porque la indignación nos dice que lo hagamos; porque la cólera nos obliga a que hablemos de este asunto.

Llegan a nuestra tierra individuos americanos y por el solo hecho de ser americanos se les conceden derechos que no se ceden ni a los hijos de la República, se les protege y se les imparte una eficaz ayuda de la que ni disfrutaban los trabajadores mexicanos y todo ¿por qué? Porque el Cónsul representante de su gobierno ha

⁶ BARBERO, Iker, *Globalización, estado y ciudadanía, un análisis socio jurídico del movimiento sin papeles*, Valencia, Tirant lo blanch, 2012, p. 65.

sabido imponerse a nuestro gobierno porque han tenido energía suficiente para hacer que sus paisanos sean respetados y protegidos.

En cambio, nuestros delegados en Estados Unidos poco o nada se preocupan por los mexicanos que han emigrado a aquella República y por eso muchos de nuestros paisanos andan por las ciudades americanas desnudos y muertos de hambre. Y la conducta de los representantes mexicanos en el extranjero es explicable: no representan al pueblo sino al gobierno. Es tal el amor que por el gobierno tienen esos representantes, que quieren ser como él en todo y por eso van sin servir al pueblo, dispuestos a gozar ellos solos, pero sin preocuparse por el cumplimiento de sus obligaciones, ni por hacer que nuestros hermanos sean respetados y disfruten de los derechos que les corresponden.

Del maltrato que sufren los mexicanos en el extranjero tiene el gobierno la culpa, por su falta de energía, y mientras sigan viendo con tal desprecio las miserias que nuestros hermanos sufren, estos seguirán siendo pobres, pisoteados por un yanqui cualquiera y vejados y escarnecidos.

*Nuestro gobierno debe hacer respetar al hombre que emigra porque la dignidad nacional así lo exige*⁷.

El panorama de muerte que han provocado diversas operaciones anti-inmigrante por parte de las autoridades de Estados Unidos, los diversos gobiernos mexicanos ante dichos sucesos han mantenido una actitud que va de la tibieza al silencio, de ahí que resulte sencillo entender la imposibilidad de frenar el panorama tan adverso que a menudo encuentran los migrantes en Estados Unidos, en ese sentido la lectura del editorialista de 1906 resulta triste y contundente, de mucha actualidad pues a más de 100 años de distancia es evidente que las cosas no han cambiado nada.

Este tipo de esquemas de contratación internacional de mano de obra genera hiperlocalización de quienes no pueden migrar por carecer de las aptitudes requeridas en este tipo de esquemas de contratación o en su defecto, por carecer de las aptitudes para hacerlo. Lo que se ve es la manifestación de un fenómeno muy opuesto al que busca la globalización que es el de la desconexión. Lo que se observa es una imposibilidad de acceder a ciertos canales de movilidad económica laboral que crea pauperización en los países del sur global, que contemplan con tristeza como la brecha social económica los separa entre, por una parte, la obtención de beneficios de la globalización liberal y, por otro lado, padecer

⁷ Editorial de *El colmillo ilustrado*, 8 de enero de 1906, p. 30.

unas consecuencias negativas por mantenerse al margen de estos procesos de desarrollo económico.

14.3. El impacto de la globalización en el Estado

Es una realidad que el fenómeno de la migración, particularmente la irregular, se encuentra estrechamente vinculada a las transformaciones del Estado, siendo en este sentido muy importante en su momento el Estado social, mismo que demostró una gran fuerza a través de los derechos sociales como un factor de bienestar social. Paralelamente ven en el Estado un garante de estos satisfactores que generan los derechos sociales y en el modelo gendarme que se caracteriza por un dejar hacer y dejar pasar que redundan en una despreocupación de las necesidades sociales de la colectividad, es por eso que la solidaridad que brindan los derechos sociales mediante un hacer estatal es vital para la estabilidad y la paz social, y así lo explica y reconoce un expositor y concedor de la solidaridad como Nell-Breuning señalando:

Solidarismo es aquel sistema de ordenación social que, frente a las doctrinas unilaterales del individualismo y del colectivismo, hace justicia al doble aspecto de la relación entre individuo y sociedad; así como el individuo está ordenado a la comunidad en virtud de las disposiciones para la vida social ínsita en su naturaleza, la comunidad se halla ordenada a los individuos que le dan el ser, en los cuales y por los cuales exclusivamente existe. [...] Cada cual ha de responder por el todo cuya parte es; el todo ha de responder por cada uno de sus miembros. Característico del solidarismo es su concepto del bien común y la posición dominante que le asigna⁸.

Inicialmente el asunto de la solidaridad que consistía en la atención principalmente de la sociedad marginada integrada principalmente por los pobres, niños, migrantes y ancianos, se desenvolvía principalmente a través de instituciones de beneficencia pública o privada, esta solidaridad nace asociada a las demandas que se establecían en la lucha política, y en algunos casos se adquiría un cierto régimen legal, particularmente el del trabajador asalariado.

⁸ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho administrativo: servicios públicos*, México, Porrúa, 1999, pp. 487-488.

En su momento la fuerza social que emergía directamente del Estado ha sido eclipsada hoy en día por la fuerza del mercado mundial basado en las privatizaciones y desregulaciones produciendo consecuencias a todos los niveles de la cadena productiva, a la que nos escapa el fenómeno de la migración que hoy más que nunca ante este panorama se encuentra en una situación de alto riesgo, pues estos ante nuevas tipos culturales que emergen en esta nueva fase del Estado entre los que habría que destacar las posturas xenófobas y racistas que ven al migrante como una amenaza a la seguridad nacional, para lo cual se ha generado una cooperación de fuerzas transnacionales. Este tipo de fuerzas ha influido severamente en la desnacionalización de los Estados para que asuman una postura transnacional, en detrimento de la soberanía y por ende en perjuicio de grupos vulnerables como resultan ser siempre los migrantes.

Evidentemente el derecho es su visión garantista y constitucional, representa solo un modelo normativo del deber ser respecto de lo que verdaderamente ocurre en la realidad y que alcanza apenas que en ciertas ocasiones se puedan limitar y controlar los poderes facticos tan encumbrados hoy día, particularmente el económico, que se caracterizan por sustraerse al derecho, que se confrontan con el derecho para buscar incrementar las ventajas económicas en beneficio de particulares minorías, pues desde este tipo círculos financieros de poder se piensa que es importante la desregulación que deje las manos libres a los inversores privados. La tesis central es que si se busca incrementar la ganancia es necesario dejar circular en completa libertad el dinero, sin asfixiarlo con reglas inútiles. La idea es que la mejor manera de ayudar a las clases vulnerables consiste en impulsar la multiplicación de la ganancia de los más ricos, pues se cree que en ese sentido algo terminará en el bolsillo de los más desfavorecidos por efecto de derrama. Más allá de la falsedad o verdad de esta aseveración, esta postura representa el punto central ideológico para la globalización que hoy estamos viviendo en donde se nos hace creer que es el precio que se paga por entrar a un paraíso de prosperidad.

Cuánta razón tiene Luigi Ferrajoli cuando señala los efectos que va generando el poder del mercado entre los que sin duda se encuentra hoy en día el fenómeno de la pobreza y exclusión que padecen múltiples

grupos sociales entre los que hay que desatacar a los migrantes por la vulnerabilidad que representan en las relaciones económicas de producción del mundo global:

los poderes privados de tipo extralegal, como los micropoderes incontrolados que encuentran su espacio dentro de los muros domésticos y, sobre todo, los macropoderes económicos que, en ausencia de límites y de controles legales, tienden a desarrollarse con dinámica propia, arrollando las garantías de los derechos de los trabajadores, los principios de transparencia y concurrencia, los intereses públicos y los derechos sociales, condicionando fuertemente la esfera de los poderes públicos. El único principio de legitimación y, en general, de regulación de estos poderes, hoy en gran expansión merced a las actuales tendencias de desmantelamiento de la esfera pública, es el del libre mercado, o sea del mercado desregulado y salvaje asumido por la actual ideología liberista como nueva Grundnorm de los sistemas políticos⁹.

Es una verdad contundente que las comunidades políticas se encuentran en constante transformación, lo cual no es motivo de sorpresa, la historia nos demuestra que las formas políticas están colmadas de cambio y desarrollo, pero importa destacar que las evoluciones del pasado tenían un motor más nacional, sin omitir que los factores externos siempre han tenido una influencia muy particular. En cambio ya en esta fase de la historia tan fuertemente influida por la globalización connota un acelerado reforzamiento de las relaciones sociales, económicas y políticas, en el que el mercado internacional es la gran figura de este momento histórico, donde puede ser que nos quedamos sin historia, en donde la única opción viable y aceptada resulta ser la globalización liberal económica caracterizada fundamentalmente por la libre competencia, de ahí la situación de vulnerabilidad y abandono de todos los sectores sociales que no van acorde a estos tiempos, en el cual sin duda el migrante es un ejemplo a señalar por la fuerte discriminación de que son objeto hoy en día que se puede ver en la indiferencia que muestran las autoridades en todos los sentidos y que se traduce en múltiples abusos los cuales en ocasiones llegan hasta la muerte.

⁹ FERRAJOLI, Luigi, *El garantismo y la filosofía del derecho*, trad.: Gerardo Pisarello, Alexei Julio Estrada y José Manuel Díaz Martín, Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2000, pp. 128-129.

En efecto, las implicaciones que muestra la globalización en cuanto a la capacidad reguladora de los Estados es muy polémica o muy relativa. Al profundizarse la globalización disminuyen notablemente las capacidades de regulación y corrección por parte del ente estatal, y es lógico pensar que a estas fuerzas económicas de tipo transnacional le importa poco el desarrollo humano en cuanto a la vulnerabilidad del migrante se refiere, más aún la fragilidad humana de estos se acentúa notablemente ante la mirada indiferente del poder público, a tal grado que las fuerzas y procesos de cambio que experimentan hoy en día los Estados en cuanto a las posibilidades de desarrollo con dignidad que experimentan las comunidades políticas queda hoy muy fuera del alcance de las posibilidades de los Estados nación.

El sistema político sigue teniendo una validez real en estos tiempos en cuanto a la forma de hacer política, pero de forma paralela a esto se articula una red muy compleja de procesos económicos, políticos, culturales y transnacionales que condicionan severamente la eficacia política de los Estados en cuanto a su potencial de garantizar prestaciones sociales, lo que para el caso de los migrantes mexicanos residentes en Estados Unidos representa un panorama y una influencia muy agresiva para su desenvolvimiento y progreso.

El creciente tráfico en las transacciones económicas que rebasan las fronteras nacionales está provocando que día a día se socaven las posibilidades de actuación del Estado, quedando este al margen en cuanto a su papel de un actor económico. La esfera de lo político que nutría al Estado nación en su estatalidad ahora trasciende al Estado nación pues ahora hay nuevos jugadores en ese campo agrupados principalmente en torno a la fuerza del mercado mundial que en entre otros efectos resulta el colapso institucional que ha generado en los Estados nación, y que en algunos casos resulta devastador para el desarrollo humano e impulsa fuertemente los flujos migratorios irregulares y regulares, siendo los primeros los que corren un grave peligro en la travesía de cruzar la frontera. En suma, la globalización limita severamente las competencias del Estado, como se puede ver a continuación:

Las finanzas globales en el momento actual se caracterizan, como ya se dijo anteriormente, por su gran extensión e intensidad y por la volatilidad de los tipos de cambios, los tipos de interés y otros precios de activos financieros. A consecuencia

de ello, las políticas macroeconómicas nacionales se tornan vulnerables a todo cambio en las condiciones financieras globales. Los flujos especulativos pueden tener consecuencias domésticas rápidas y drásticas, y las dificultades financieras de una sola institución o sector de un país pueden tener importantes implicaciones para el resto de la esfera financiera a nivel global¹⁰.

La fase de privatizaciones que se profundiza en la era de la globalización arroja un balance de logros muy variables, con limitaciones e insuficiencias notables en materia de desarrollo humano con dignidad. Es de desatacar que la experiencia de las privatizaciones que se han podido ver en México se encuentran sujetas a severas críticas en cuanto a las razones justificadoras. Pues no siempre dichas empresas se encontraban mal administradas y muchos menos se les debió considerar como ineficientes y condenadas al fracaso, todo este fenómeno de cambio se encuentra íntimamente relacionado con la erosión del mercado interno y por ende motiva los flujos migratorios como lo hace notar Marcos Kaplan:

Tendencia histórico-estructural del capitalismo, agravada en las fases de crisis y recesión, el desempleo se vuelve algo más que un rasgo inherente y un efecto inevitable de la alternancia cíclica entre expansión y depresión, y de la intensificación de la competencia global. Se relaciona sobre todo con la profunda transformación estructural de las economías industrializadas y sus proyecciones hacia las periferias de países en desarrollo. Con ello se incrementa cada vez más el número de trabajadores (sobre todo los menos o no calificados) desplazados temporal o definitivamente del mercado laboral; se acentúa la reclasificación de los trabajos y al debilitamiento de los regímenes de regulación y protección en favor de la mayor flexibilización posible. (...) Agréguese que la transnacionalización, la liberalización de las relaciones económicas internacionales, las mejoras de comunicaciones y transportes, por una parte, posibilitan el desplazamiento masivo de industrias trabajo-intensivas, y con ellas de empleos industriales, a países de salarios bajos en Asia y América Latina¹¹.

¹⁰ HELD, David, “¿Hay que regular la globalización, trad.: Eva Rodríguez”: La reinención de la política”, en: Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo, *Estado constitucional y globalización*, México, Porrúa, 2001, pp. 45-46.

¹¹ KAPLAN, Marcos, *Estado y globalización*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, pp. 266-267.

14.4. Efectos de la globalización en la migración: sus causas y consecuencias

Como se ha podido destacar, el fenómeno de la globalización alteró severamente la estructura institucional del Estado, volviendo a este más pequeño y por ende de efectos más limitados en lo social, provocando desigualdad y pobreza en la sociedad que vino a generar grandes migraciones internacionales que se encargaron de nutrir, diversificar y transformar el mercado laboral, a nivel nacional y global.

En este panorama se fueron se fue generando un nuevo proceso socio cultural, en la relación entre nacionales y extranjeros, en donde sin duda la principal característica a destacar la asimetría de poder entre el migrante y el patrón extranjero. En esa relación asimétrica a menudo la parte extranjera termina en una posición inferior respecto al nacional. Dicha relación desigual de poder termina siempre siendo sancionada por el Estado que se encarga también de proporcionar un trato preferencial al nacional respecto del extranjero, lo que implica también y esto es muy grave ya que en situación de enorme vulnerabilidad al extranjero y es el inequitativo acceso a los recursos públicos y prestaciones sociales que en todo momento favorecerán ampliamente al nacional.

Esta relación asimétrica ha sido reconocida por la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos en una resolución de 2002, en la que establece claramente que en materia de derechos laborales estos solo podrán ser reclamados por nacionales y residentes, más de ninguna manera se tomara en cuenta a migrantes.

Consecuentemente, además de la desigualdad de poder en las relaciones entre nacional y extranjero, lo que trae aparejado una condición de fuerte vulnerabilidad en perjuicio de los extranjeros, que se denota en la ausencia de poder en el extranjero en su trato con los nacionales, donde estos últimos siempre gozaran de privilegios y preferencias en su trato con los extranjeros, generando en todo estos graves consecuencias para los extranjeros, tales como el racismo y la discriminación, sin valorar en lo más mínimo los aportes que hacen los extranjeros en los muy diversos ámbitos del Estado, que en muchos sentidos no cabe duda en señalar que ya son indispensables los extranjeros para el desarrollo de naciones como Estados Unidos.

No hay duda en señalar que la migración tiene fuertes vínculos estructurales que encuentran su principal razón de ser en equivocadas políticas económicas que han contribuido a la generación de desigualdad, generando desempleo y por ende incentivando la migración, esto aunado a los bajos índices educativos y las pobres condiciones sociales de vida de los nacionales que son los que ante ese panorama emprenden el camino de migración.

En este orden de cosas, hay que agregar la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las clases marginadas que les concede escasas posibilidades de que su voz sea escuchada con miras a la exigencia y goce de sus derechos. También de forma paralela encontramos a las autoridades legislativas y jurisdiccionales, que muy difícilmente van a dignificar a este tipo de grupos sociales con políticas públicas sociales que realmente tengan como finalidad mejorar las condiciones de vida de esa población. Sin embargo, el tiempo electoral se encuentra destinado a la política pública asistencialista que se concreta a los estrictos tiempos de campaña, para al término de esta abandonar a su suerte a la población socialmente marginada.

Es innegable a todas luces que la pobreza es causa y efecto de la vulnerabilidad humana, la que se ha acentuado en la medida en que se profundiza en la globalización que es, sin duda, en cierta forma un lastre para la dignidad humana, de lo que dan cuenta claramente las múltiples violaciones de derechos humanos de la que son objeto los migrantes, a esto hay que agregar que las condiciones de vida de muchos de los migrantes son realmente violatorias de derechos humanos. Lo cual es ejemplificado por las pobres condiciones de vida, opacas posibilidades de desarrollo social, educativo y laboral, entre otras tantas, que limitan la posibilidad de tener una vida digna.

A esto hay que agregar una verdad muy dura y es que la tasa de crecimiento económico en América Latina es inferior a las necesidades de los Estados para hacerle frente a sus obligaciones para con la población, si a todo esto agregamos el factor de la globalización liberal que se ha encargado de acotar los márgenes de acción del Estado en materia de prestación de derechos sociales son sin duda un fuerte aliciente a los movimientos migratorios que salen a buscar las posibilidades de vida

que les niega su país, definitivamente el papel del mercado en el mundo global que se encuentra ratificado en los múltiples tratados comerciales que tienen firmados los países pobres con países ricos en donde en teoría la finalidad es un desarrollo social con sentido incluyente, lo que resulta más que debatible y necesario someterlo a los hechos concretos y no a meras reflexiones macroeconómicas que no encuentran explicación racional en una realidad que refleja pobreza, marginación y vulneración severa de los derechos humanos.

Si a esto le agregamos las condiciones tan agresivas de discriminación que han padecido los migrantes desde siempre, lo que se observa es un sujeto vulnerable en su integridad como persona, tan solo basta observar los agresivos agravios que han padecido los migrantes para darnos cuenta lo difícil que es darle certidumbre a los derechos humanos de los migrantes, una muestra de estos padecimientos se pueden ver en el siguiente relato que narra la crueldad con la que se les trata a los migrantes:

Mientras el bracero sobreviviente me contaba cómo lo fumigaron con un polvo blanco —que olía a creolina— según sus propias palabras y que le provocó “una sarna que no lo dejó trabajar durante dos semanas”. Probablemente aludía a alguna reacción alérgica al desinfectante con el que fue rociado como ganado, como lo acostumbraban a hacer las autoridades sanitarias fronterizas de Estados Unidos a quienes se iban contratados como braceros en la década de los cuarenta. Mientras él se quitaba el sombrero de paja para mesarse el pelo blanco, más como expresión de lenguaje corporal para acompañar a sus remembranzas, que por auténtica comezón; yo me contenía de repetirle la tesis que les expongo a mis estudiantes de posgrado en demografía como parte de mis hallazgos de investigación, explicándoles que la inacción atávica del gobierno de México en defensa de los derechos de los migrantes y la impunidad con la que les fue robado su dinero derivado de los descuentos que les hicieron a sus salarios durante los años de vigencia de los convenios de braceros, sólo fue posible por la indiferencia de la sociedad civil mexicana que por décadas ha visto como mexicanos de segunda a los trabajadores que emigran para buscar lo que su país no ha sido capaz de darles y a quienes esa sociedad civil ha llamado “pochos”, con todo el desprecio que el calificativo implica. Tal indiferencia de la sociedad civil mexicana hacia los problemas de los migrantes, no ha estado libre de racismo, versión mexicana, en el que el color de la piel de los migrantes marca la distancia que sienten quienes ven con admiración a los de piel blanca y ojos azules y con desprecio a los de piel más oscura, respecto de los cuales rechaza toda identificación por su apariencia de indios. Tal indiferencia, de tantos años, de la sociedad civil mexicana hacia los problemas de los migrantes, explica la ausencia de costos políticos por la ineffecti-

dad de esos gobiernos, desde la época de los braceros, para defender los derechos de los migrantes, incluyendo los de los que siguen muriendo en la frontera por el diseño de la infamante "Operación Guardián"¹².

La migración en este sentido puede verse como un instrumento de perpetuación de las duras condiciones de explotación que les toca padecer a los migrantes, mismas que como se puede ver, vienen de muy atrás y permanecen hoy en día presentes, donde se observa que la fragilidad del migrante que se encuentra con una realidad de derechos muy por debajo que la que tiene en su país y por supuesto por debajo de las percepciones de los nacionales, generando un clima de angustia permanente por su condición de sujeto explotado y discriminado, y a esto se tiene que agregar que:

en el caso de México el funcionamiento de las EMIG ha sido muy cuestionado por organizaciones de la sociedad civil y por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al presentarse de manera constante vulneraciones de los derechos humanos de las personas ahí privadas de la libertad¹³.

14.5. Conclusiones

1. La globalización neoliberal ha agudizado la situación de los migrantes en materia de derechos humanos al someter al migrante a una constante discriminación y explotación.
2. La explotación a la que es sometido el migrante se puede entender en muchos sentidos por la relación asimétrica de poder en relación con los nacionales, dificultándoles muchos su desenvolvimiento por la ausencia de derechos con que cuenta dificultándoles mucho el acceso a la educación, salud, entre otras cosas.
3. La globalización neoliberal genera desigualdad y situaciones de precariedad en la población siendo este uno de sus principales incentivos para la migración.

¹² BUSTAMANTE A, Jorge, *Op. Cit.*, pp. 48-49.

¹³ CASTILLA JUÁREZ, Karlos Artemio, *¿Detención por motivos migratorios? Respuestas desde los derechos humanos para España y México*, México, Tirant lo blanch, 2018, p. 54.

4. Los flujos migratorios se desarrollan en condiciones sumamente adversas para el migrante, a tal grado que se ha señalado que culminan la trayectoria un porcentaje y otros quedan en el camino víctimas del cansancio en el mejor de los casos, otras víctimas de la violencia y el crimen organizado y algunos morirán o quedarán marcados de por vida con lesiones, todo esto ante la indiferencia de las gobernantes del país origen de la migración.

5. Es fundamental entender a cabalidad la enorme importancia que tienen en el desarrollo económico los migrantes para el país que los acoge, como para el país de procedencia, en el caso de México hay que destacar que las remesas económicas producto de la migración son la principal fuente de ingresos del país, de ahí que exista una deuda en cuanto a la atención a los migrantes connacionales por parte de nuestros gobernantes.

14.6. Bibliografía

- BARBERO, Iker, *Globalización, estado y ciudadanía, un análisis socio jurídico del movimiento sin papeles*, Valencia, Tirant lo blanch, 2012.
- BARICCO, Alessandro, *Next: sobre la globalización y el mundo que viene*, trad.: Xavier González Rovira, 4a ed., Barcelona, Anagrama, 2018.
- BUSTAMANTE, Jorge A, *Migración internacional y derechos humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.
- CANCADO TRINDADE, Antonio Augusto, *La humanización del derecho internacional contemporáneo*, México, Porrúa, 2014.
- CASTILLA JUÁREZ, Karlos Artemio, *¿Detención por motivos migratorios? Respuestas desde los derechos humanos para España y México*, México, Tirant lo Blanch, 2018.
- ENZENSBERGER, Hans Magnus, *Ensayos sobre las discordias*, trad.: Francesc Rovira, Michael Feber-Kaiser y Richard Gross, Barcelona, Anagrama, 2016.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho administrativo: servicios públicos*, México, Porrúa, 1999.
- FERRAJOLI, Luigi, *El garantismo y la filosofía del derecho*, trad.: Gerardo Pisarello, Alexei Julio Estrada y José Manuel Díaz Martín, Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2000.

GARCÍA PELAYO, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza Editorial, 1997.

HELD, David “¿Hay que regular la globalización?”, trad.: Eva Rodríguez, en *La reinención de la política*, en: Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo, *Estado constitucional y globalización*, México, Porrúa, 2001.

KAPLAN, Marcos, *Estado y globalización*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.

15. LA DINÁMICA DE LA MIGRACIÓN INDOCUMENTADA MEXICANA DESDE Y HACIA ESTADOS UNIDOS: CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN EL ÚLTIMO CUARTO DE SIGLO

Rodolfo Rubio Salas¹

15.1. *Presentación*

En los últimos veinticinco años es posible identificar varios acontecimientos, premeditados o no, a partir de los cuales la dinámica y evolución del flujo de migrantes mexicanos sin documentos ha tenido cambios significativos, tanto si se trata de los que están por entrar clandestinamente a territorio estadounidense, como de los que fueron repatriados o deportados por las autoridades migratorias del vecino país. Para los fines de este documento se pretende destacar al menos cuatro cortes en el tiempo altamente significativos, a juzgar por los estudios conocidos en este periodo. El primero de ellos se gestó en la primera mitad de la década de los noventa, con la puesta en marcha de varios programas de vigilancia en los principales puntos de cruce fronterizo clandestino, sobre todo en los pares de ciudades vecinas, con el objetivo de detener y desviar los flujos de esas áreas urbanas. Un segundo acontecimiento fueron los atentados terroristas de septiembre de 2001, que derivaron en una reconsideración de los temas de seguridad nacional, en los que la frontera con México pasó a convertirse en una zona estratégica de vigilancia de alta prioridad, bajo la lógica de que los potenciales terroristas pudieran inmiscuirse entre el movimiento de personas migrantes. El tercer acontecimiento tiene que ver con la crisis economi-

¹ Demógrafo con estudios de Doctorado en Geografía Humana (especialidad en Demografía) en la Universidad Autónoma de Barcelona. Actualmente es Profesor-Investigador en El Colegio de Chihuahua. Correo: rsalas@colech.edu.mx

ca mundial que sucedió en la segunda parte de la década pasada y sus efectos en el comportamiento de esos flujos. Finalmente, el último de ellos se distingue por un viraje significativo en las características de los migrantes mexicanos repatriados o deportados desde Estados Unidos, ya que a partir de 2008-2009 empezó a incrementarse el número de migrantes indocumentados devueltos a México que fueron aprehendidos en el interior del país, en comparación con los aprehendidos en las inmediaciones de la frontera.

Tomando como base analítica los acontecimientos descritos y los cortes en el tiempo que representan, este documento se plantea contestar parcialmente a las siguientes preguntas: ¿cómo han cambiado los puntos o zonas de cruce de los migrantes indocumentados que van a Estados Unidos?; ¿cuáles han sido los cambios hechos por las autoridades migratorias estadounidenses en términos de los puntos de devolución de los migrantes mexicanos repatriados o deportados?; ¿cómo ha cambiado el perfil de los migrantes indocumentados devueltos a partir de 2008-2009, en cuanto al lugar de aprehensión y el tiempo de estancia en Estados Unidos?

Para contestar estas preguntas, aunque sea parcialmente, se utilizan los datos derivados de la Encuesta sobre Migración a la Frontera Norte de México, que se aplica en esta zona entre ambos países desde 1993. El amplio periodo de tiempo que abarca, además de la utilización de un marco metodológico singular, permiten utilizar estadísticas que son perfectamente compatibles para llevar a cabo análisis comparativos, tanto espacial como temporalmente.

15.2. Acontecimientos e implicaciones de política migratoria

En primer término, entre 1994 y 1996 la autoridad migratoria de Estados Unidos implementó una serie de programas destinados a detener, desviar y persuadir a los aspirantes a entrar sin documentos como una estrategia concentrada de cierre de la frontera en los puntos donde hasta ese momento se concentraba entre el 75 y el 80 por ciento de los mi-

grantes sin documentos que ingresaban al país vecino². Como resultado de estos programas, los flujos migratorios que van o regresan del país del norte presentaron cambios significativos que implicaron un quiebre con el comportamiento que había acontecido en los años previos. Al mismo tiempo que esos quiebres fueron mostrando, en determinadas aristas del fenómeno, unas continuidades inesperadas y hasta cierto punto cuestionadas. El objetivo central de estos programas, desde sus inicios, consistió en “asegurar y proteger la frontera sur de los Estados Unidos por medio de la prevención de la entrada de personas ilegales al país, y la detención y arresto de las personas sin documentos migratorios, de los contrabandistas, y de toda persona que viole las leyes vigentes”.

Los alcances de este objetivo fueron cubiertos, en varias etapas, incrementando la capacidad instalada de vigilancia en los principales puntos de cruce de la frontera. El primer paso fue el aumento del número de agentes de la Patrulla Fronteriza dedicados exclusivamente a actividades de supervisión y vigilancia, además del número de horas por agente dedicadas a dichas actividades. A esta estrategia le acompañó la instalación de infraestructura sofisticada con tecnología para captar la entrada clandestina de personas a suelo norteamericano. Las más utilizadas han sido: detectores de luces infrarrojas y de calor humano, la colocación de cámaras múltiples a lo largo de sitios estratégicos, y en últimas fechas, la operación de aviones no tripulados conducidos desde el suelo, cuyas travesías se desarrollan a lo largo de la frontera para detectar migrantes en las zonas inhóspitas. El primero de estos programas en ser implementado fue la Operación Bloqueo en la región de Ciudad Juárez-El Paso³.

² CORNELUIS, Wayne, “Una década experimentando con una política de control de la inmigración no deseada”, en Cabrera, Enriqueta (compiladora), *Desafíos de la migración: saldos de la relación México-Estados Unidos*, México, Editorial Planeta, 2007, pp. 251-282.

³ Cfr. BEAN, F., R. G. CHANOVE, R. G. CUSHING, R. DE LA GARZA, G. FREEMAN, C. W. HAYNES y D. SPENER, *Illegal Mexican Migration and the United States/Mexico Border: The Effects of Operation Hold-the-Line on El Paso/Juárez*, Population Research Center; Universidad de Texas-Austin, Austin, Texas, 1994.

A juzgar por los resultados iniciales dados a conocer por la entonces Patrulla Fronteriza, la estrategia seguida por este programa muy pronto dio los frutos esperados. Las primeras estadísticas presentadas sobre la aprehensión de candidatos a migrantes indocumentados indicaron un incremento substancial con respecto a años anteriores. La supuesta eficiencia alcanzada marcó la pauta para promover programas con objetivos similares en otras zonas de la frontera, sobre todo en las áreas urbanas binacionales que abarcan pares de ciudades vecinas, y por las cuales tuviera lugar un cruce importante de migrantes indocumentados. De esta manera, en los años siguientes se implementaron los programas Salvaguarda en Arizona, la Operación Bloqueo en la región de El Paso-Ciudad Juárez y el operativo Río Grande en la parte este de Texas.

Los resultados de los programas que secundaron a la Operación Guardián fueron, de acuerdo con las autoridades estadounidenses, igualmente eficientes, siempre maquillados por el indicador del número de aprehensiones o deportaciones. Sin embargo, al tiempo que la Patrulla Fronteriza daba a conocer el incremento de las aprehensiones en las áreas de operación de sus programas, el flujo migratorio empezó a mostrar una vez más el carácter dinámico y cambiante que le ha caracterizado. De tal manera, que al mismo tiempo que en Estados Unidos se mostraban las bondades de eficiencia de los programas, los resultados de investigación mostraban cambios claros en los patrones y las formas de migrar y de cruzar la frontera, como respuesta evidente a las estrategias que secundaron a los operativos mencionados.

Un segundo acontecimiento tiene que ver con los ataques terroristas de 2001 que voltearon los ojos a la frontera sur con México, insinuando que los potenciales migrantes pudieron haber entrado por esta región. En este nuevo escenario, los asuntos migratorios son percibidos como temas de seguridad nacional, y por añadido la frontera como una zona estratégica de vigilancia. También cobra relevancia el resurgimiento de la soberanía nacional en virtud del clima de inseguridad que se generó, y que condujo a una posición mucho más restrictiva de los flujos migrato-

rios⁴. De hecho, los ataques echaron abajo un acuerdo migratorio que ya estaba encaminado por ambos países, tanto por el cambio de prioridades de la política exterior estadounidense como por los puntos de vista disímiles de ambos gobiernos ante las nuevas circunstancias.

La estructura administrativa del gobierno de Estados Unidos relacionada con las políticas de migración sufre un cambio radical. En efecto, a partir de entonces desaparece la Patrulla Fronteriza y se crea el ICE (*Immigration and Customs Enforcement*) ligado directamente al Departamento de Seguridad Nacional. Esta institución volcó buena parte de su estrategia a investigar las actividades delictivas y terroristas de extranjeros que se encuentren en territorio, conjuntamente con hacer valer las leyes de inmigración. En un principio buena parte de los recursos se concentraron en la frontera común con México, bajo el argumento de que se trataba de un punto de entrada de terroristas.

El tercer acontecimiento destacable fue la crisis económica y financiera mundial que tuvo lugar a finales de la primera década del siglo, propiciada por la crisis de la burbuja hipotecaria originada en Estados Unidos y con efectos expansivos globales. Entre las varias aristas de los efectos negativos de la crisis destaca el relacionado con los flujos migratorios entre estos países, configurando un escenario hasta ese momento inédito: el freno al crecimiento de la migración mexicana a Estados Unidos y el retorno de migrantes que se encontraban en ese país ante la pérdida de sus empleos⁵. Los factores económicos asociados a la oferta y demanda de fuerza de trabajo por la vía migratoria quedaron evidenciados con la crisis, mostrándose como un elemento restrictivo mucho más potente que los programas y políticas migratorios implementados en los años anteriores.

⁴ Cfr. ALBA, Francisco y LEITE, Paula, "Políticas migratorias después del 11 de septiembre: los casos del TLCAN y la UE", en *Migración y Desarrollo*, abril, 2004, pp. 4-20.

⁵ Cfr. CANALES, Alejandro y MEZA, Sofia, "Fin del colapso y nuevo escenario migratorio México-Estados Unidos", en *Migración y Desarrollo*, n. 27, segundo semestre, 2016, pp. 65-107.

En los últimos años, y como cuarto acontecimiento, uno de los cambios significativos en el flujo de los migrantes mexicanos procedentes de Estados Unidos tiene relación con el incremento en la repatriación de personas desde el interior del país. En su mayoría, se trata de personas que llevaban varios años de estancia y que, de hecho, consideran aquel país como su lugar de residencia a pesar de su condición indocumentada. Por lo general, se trata de personas aprehendidas por agentes migratorios en redadas o debido a sanciones administrativas ejecutadas por agencias policiacas locales o estatales, como faltas o multas de tránsito, que son reportadas a las autoridades migratorias ante la sospecha de que no cuentan con documentos migratorios. Hoy por hoy, este patrón se ha generalizado no solamente porque la estrategia de aprehensiones se amplió y reforzó con cercos de vigilancia en las inmediaciones de los lugares donde trabajan o frecuentan los migrantes sin papeles, sino también debido a la colaboración más amplia entre autoridades policiacas con las agencias gubernamentales migratorias. La justificación de la política del país vecino se centró en el supuesto objetivo de perseguir criminales para ser posteriormente deportados. Sin embargo, se ha evidenciado que la gran mayoría de las personas deportados no necesariamente cumplen con ese perfil, ya que se trata de personas que cometieron faltas administrativas menores⁶.

En este contexto vale la pena destacar la notable disminución de la emigración desde México hacia Estados Unidos dadas las condiciones de crisis en el mercado laboral y la intensa estrategia de vigilancia en la frontera común, que ha ocasionado que sean menos las aprehensiones de migrantes en la región fronteriza entre ambos países justo cuando están llevando a cabo el cruce subrepticio. Dicha circunstancia ha abonado a que la proporción de aprehendidos en el interior de Estados Unidos se ha ido incrementado, inclusive cuando el número de aprehensiones totales haya caído a niveles considerablemente bajos en los últimos años.

⁶ Cfr. ALARCÓN, Rafael y BECERRA, William, “¿Criminales o víctimas? La deportación de migrantes Mexicanos de Estados Unidos a Tijuana, Baja California”, en *Norteamérica*, año, 7, núm. 1, 2012.

El periodo de tiempo que abarca los acontecimientos mencionados es considerado como el tránsito y corte entre dos etapas distintivas de la historia del flujo de mexicanos a Estados Unidos, particularmente en lo que concierne a los migrantes indocumentados. Para Durand⁷, habría una etapa que va de 1987 a 2007 que el autor considera bipolar porque transcurre entre el amplio proceso amnistía y legalización que se deriva de la ley Simpson-Rodino y el comienzo de los programas de control fronterizo de los noventa, en gran medida porque la migración sin documentos estaba creciendo a gran escala. Y a partir de 2007 se sientan las bases de una nueva etapa, caracterizada primero por el efecto reductivo que la crisis económica tuvo sobre los flujos y después por llevar a cabo estrategias de detención al interior del país, con miles de migrantes deportados y familias separadas, que desataron serias problemáticas para las familias constituidas por miembros sin documentos y nacidos allá.

15.3. Apuntes sobre la encuesta sobre migración a la frontera norte de México (EMIF)

La *Encuesta sobre Migración a la Frontera Norte de México* (EMIF) se aplicó por primera vez en marzo de 1993. A diferencia de otras fuentes de información que captan o miden migrantes o flujos migratorios, la EMIF se convirtió, desde un principio, en un proyecto con una propuesta operativa novedosa, tanto por el enfoque de la población objeto de estudio como por el marco conceptual y metodológico que le respalda.

Baste decir que la base central de su planteamiento es la adaptación de técnicas empleadas en otras disciplinas —como la biología y la oceanología— enfocadas a la medición de los desplazamientos periódicos de peces y/o ballenas a través de ríos o rutas definidas entre dos lugares, con cuya analogía fue posible construir un laboratorio para medir la movilidad de los migrantes. El escenario y las características de las ciudades fronterizas son claves para entender su forma de operar. Primero porque no todos los migrantes que llegan a estas localidades tienen la intención

⁷ Cfr. DURAND, Jorge, “Nueva fase migratoria”, en *Papeles de Población*, n. 77, julio-septiembre, 2013, pp. 83-113.

de cambiar su lugar de residencia y solamente llevan a cabo estancias temporales; y segundo porque son lugares de tránsito de los migrantes que se desplazan hacia Estados Unidos o desde este país a México. En este marco, la EMIF capta a las personas de 12 años y más que pretenden tener o tuvieron una estancia temporal en las ciudades fronterizas o que a través de ellas están por entrar a Estados Unidos para llevar a cabo una estancia o en su defecto se encuentran de regreso a México después de haber estado en este país, todos ellos manteniendo su lugar de residencia en otra localidad de México. Entre los lugares comunes de concentración de estas personas están las centrales de autobuses, los aeropuertos, las garitas aduanales y los puntos por donde se llevan a cabo las deportaciones, de tal forma que es posible construir un marco muestral que cuenta, pondera y caracteriza a los migrantes según la dirección de su desplazamiento y los objetivos del mismo.

En términos conceptuales, la encuesta se aleja de la definición tradicional del migrante, entendida como una persona que cambia su lugar de residencia desde una unidad administrativa-territorial a otra y que los censos de población captan comúnmente. La EMIF sustituye dicho concepto y lo adapta a la idea del migrante en flujo y se enfoca a la medición de los movimientos que lleva a cabo. En los censos de población y la gran mayoría de las encuestas levantadas en las viviendas, los migrantes son captados en el hogar de residencia, en cambio en la EMIF son abordados en el momento preciso en que están en movimiento o se están desplazando.

La cobertura temporal de la EMIF es uno de los rasgos que mejor distinguen a esta encuesta. No solamente porque las etapas en las que se desarrolla son anuales y con ello es posible registrar los desplazamientos de los migrantes en movimiento en ese lapso de tiempo, sino también porque a día de hoy han transcurrido 25 etapas sin cortes en el tiempo, con lo cual es posible estudiar cambios con series temporales precisas con una base metodológica que es prácticamente la misma desde su inicio. Los ajustes operativos llevados a cabo durante el cuarto de siglo que han funcionado, corresponden con cambios en la dinámica de los flujos de personas, dependiendo de los puntos de la frontera donde se concentran. Como por ejemplo cuando se presentan cambios en las rutas que siguen los migrantes para intentar cruzar a Estados Unidos de

manera indocumentada. En un principio la mayoría de estos migrantes se concentraban en las ciudades de Tijuana y Ciudad Juárez, pero unos años después la encuesta se trasladó a lugares alejados de las zonas de cruce tradicionales, entre los que destacan la zona desértica en la frontera Sonora-Arizona⁸.

También es necesario añadir la cobertura geográfica como virtud operativa. La encuesta se aplica en las principales localidades fronterizas del norte de México, tanto en lo que se refiere a ser los centros de población de mayor tamaño y de atracción migratorio, como por el hecho de ser los principales lugares de tránsito de las personas que van o regresan de Estados Unidos por decisión propia o por ser los lugares donde las autoridades estadounidenses deportan a los mexicanos que fueron aprehendidas sin documentos en su territorio. Las ciudades de aplicación actuales son Tijuana y Mexicali en Baja California, Altar y Nogales en Sonora, Ciudad Juárez en Chihuahua, Piedras Negras en Coahuila y Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros en Tamaulipas.

La encuesta se enfoca sobre la población en edad de trabajar, de tal manera que la medición de los desplazamientos de las personas recae en aquellos con al menos doce años de edad. Dado que la dirección del movimiento implica la construcción de perfiles diferenciados entre los migrantes, para fines operativos se tiene una tipología básica de las poblaciones sujetas a muestreo como son: 1) *los procedentes del sur*, que son los que llegan a la frontera con este destino o las utilizan como lugar de tránsito antes de cruzar a Estados Unidos con y sin documentos; 2) *los procedentes del norte*, que incluye a quienes se encuentran de regreso de alguna de las ciudades fronterizas con destino a sus lugares de origen u alguna otra localidad; 3) *los procedentes de Estados Unidos*, cuyo flujo incluye a las personas que por decisión propia decidieron regresar a alguna localidad mexicana y que a través de las ciudades fronterizas se encuentran en tránsito a sus lugares de destino; y 4) los devueltos por la Patrulla

⁸ RUBIO, Rodolfo, "La EMIF: una encuesta sobre flujos migratorios en la frontera", en *Revista del Consejo Estatal de Población de Chihuahua*, Año 4, n. 13, Primer Trimestre de 2008, pp. 12-15.

Fronteriza, que se refiere a los migrantes aprehendidos y deportados por las autoridades migratorias estadounidenses.

Algunos ejemplos de los usos de la información pueden ser, entre muchos otros los siguientes: i) es posible medir los cambios registrados entre los migrantes indocumentados en los últimos años, sobre todo en cuanto a los lugares de cruce y el uso de traficantes de indocumentados, según las estrategias implementadas por las autoridades migratorias estadounidenses; ii) con la encuesta se conoce el número de deportaciones que llevan a cabo las autoridades de Estados Unidos, cuyo total no significa una cantidad similar de migrantes, dado que una misma persona puede ser aprehendida y devuelta a México varias veces en un periodo de tiempo relativamente corto; iii) permite contabilizar y caracterizar la entrada y salida de migrantes temporales que llevaron a cabo estancias laborales o de más de 30 días en las ciudades consideradas, misma que para fines analíticos pudiera ser considerada como parte de la población flotante, entre los que se incluyen los que van a Estados Unidos y los que están de regreso de ese país.

La operación de la EMIF se encuentra a cargo de El Colef y entre las instituciones que han financiado su aplicación se encuentran el Banco Mundial, el Consejo Nacional de Población, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Migración.

15.4. Las nuevas rutas

Una vez que en los noventa los programas desarrollados por la Patrulla Fronteriza empezaron a tener efectos visibles sobre el flujo de indocumentados mexicanos, entre las primeras evidencias que arrojaron las fuentes de información fue el cambio en las rutas seguidas por los migrantes en el cruce clandestino de la frontera. En la medida en que una de las estrategias de estos programas consistió en redoblar la vigilancia en las áreas urbanas de los pares de ciudades vecinas de la frontera, que en otros tiempos fueron los lugares más utilizados por migrantes y los traficantes de indocumentados, el flujo de personas se desvió hacia zonas relativamente menos vigiladas, al tiempo que más peligrosas. La

estrategia de entrada a territorio estadounidense se volvió entonces más difícil, puesto que las rutas se empezaron a orientar hacia áreas desérticas y zonas montañosas de difícil acceso.

Un ejemplo de estos cambios lo muestran con los datos recabados de la EMIF sobre Tijuana y Ciudad Juárez, ya que a mediados de la década de los noventa, por estas ciudades cruzaban más de la mitad de los migrantes que sin documentos iban a Estados Unidos (28.7 y 21.8, respectivamente, según la encuesta). Sin embargo hacia 1998, los porcentajes correspondientes a ambas ciudades habían bajado considerablemente, dando un vuelco hacia el extremo contrario de la frontera, de tal manera que por la región aledaña a Matamoros, Tamaulipas, la EMIF mostraba un 40 por ciento del total del flujo en la frontera. Una vez entrado el siglo, cobro notoriedad la región desértica entre Sonora y Arizona, y en específico a través de los alrededores de la localidad de El Sasabe, ya que dependiendo de la época del año, casi la mitad del flujo identificado a lo largo de la frontera llegaba hasta esta zona para cruzar subrepticamente al vecino país. Este patrón fue muy común durante la década pasada, dando lugar también a un período que agudizó las condiciones de peligro a las que eran capaces de enfrentarse los migrantes para lograr llegar al norte, entre ellas fallecer en el intento como consecuencia de estar expuesto a condiciones climáticas extremas y a largas travesías para evadir los controles de vigilancia.

Cuadro 1. Concentración de migrantes sin documentos llegados a la frontera para cruzar sin documentos a Estados Unidos

Ciudad fronteriza	1994	1998	2003	2008	2013	2016
Tijuana	75,575	52,341	29,968	31,250	22,697	1,871
Mexicali	21,341	41,154	7,882	2,121	1,361	169
El Sásabe-Altar	*****	*****	175,167	313,622	37,561	5,537
Nogales	24,283	16,946	19,681	35,693	17,586	3,357
Agua Prieta	*****	*****	19,501	39,873	36,974	1,162
Ciudad Juárez	52,276	7,905	7,427	8,266	22,625	1,450
Piedras Negras	44,180	44,244	30,079	82,204	13,734	*****
Ciudad Acuña	*****	*****	12,110	60,899	5,429	128
Nuevo Laredo	15,143	15,706	31,881	17,654	9,666	8,148
Matamoros	25,327	116,552	5,595	6,015	206	1,192
Otras ciudades	*****	*****	48,354	73,325	13,058	1,007
NS / NR / NE	*****	*****	*****	*****	11,222	1,801
Total	263,115	294,848	387,645	668,922	192,119	25,822
Tijuana	28.7	17.8	7.7	4.7	11.8	7.2
Mexicali	8.1	14.0	2.0	0.3	0.7	0.7
El Sásabe-Altar	*****	*****	45.2	46.9	19.6	21.4
Nogales	9.2	5.7	5.1	5.3	9.2	13.0
Agua Prieta	*****	*****	5.0	6.0	19.2	4.5
Ciudad Juárez	21.8	2.7	1.9	1.2	11.8	5.6
Piedras Negras	16.8	15.0	7.8	12.3	7.1	***
Ciudad Acuña	*****	*****	3.1	9.1	2.8	0.5
Nuevo Laredo	5.8	5.3	8.2	2.6	5.0	31.6
Matamoros	9.6	39.5	1.4	0.9	0.1	4.6
Otras ciudades	*****	*****	12.6	10.7	6.8	3.9
NS / NR / NE	*****	*****	*****	*****	5.8	7.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: El Colegio de la Frontera Norte, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de Población, Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Relaciones Exteriores, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Secretaría de Desarrollo Social, Encuesta sobre Migración a la Frontera Norte de México (procesamientos propios de varias etapas).

Con algunos cambios los porcentajes para esta región se han mantenido altos, de tal manera que el flujo que se concentra entre el Sasabe y Agua Prieta, en Sonora, varía en más o menos 40 por ciento del total. Al mismo tiempo han ido apareciendo focos de concentración un tanto coyunturales, como por ejemplo Nuevo Laredo, Tamaulipas en 2016, con

el porcentaje más alto en ese tiempo (31.6 por ciento). Es importante decir que la búsqueda de rutas que permitan disminuir la posibilidad de ser aprehendidos es una constante desde hace más de dos décadas. Una especie de juego del gato y el ratón, en la que a la identificación de un punto exitoso para el cruce de parte de migrantes y “polleros” y/o “coyotes” le siguen la instalación de una mejor estrategia de vigilancia que vuelve, una vez más, a desplazar los puntos estratégicos.

Hay que considerar el indicador de que con los programas aplicados por la Patrulla Fronteriza se ha visto disminuido el flujo de migrantes que intenta cruzar clandestinamente la frontera. A simple vista, la interpretación de esta aseveración supondría, como lo han hecho saber algunos, que por efecto de los programas la entrada de mexicanos a los Estados Unidos también ha sufrido un decremento. Sin embargo, la realidad es otra. Simplemente porque no es lo mismo el flujo de migrantes que la inmigración en Estados Unidos.

Lo anterior se explica, en buena medida, por el desgaste que ha sufrido el mecanismo de circularidad, o de movilidad en una u otra dirección, que por muchos años había caracterizado al movimiento de migrantes. En otras palabras, quienes después de haber tenido una estancia en Estados Unidos se desplazaban a México por cualquier circunstancia ahora ya no lo hacen, por lo menos con la misma frecuencia, sobre todo en el caso de los que no tienen ningún documento para cruzar, es decir los indocumentados. Las razones son muy claras: el aumento en el costo de los polleros y la mayor vigilancia en la frontera que hace cada vez más complicado su cruce, lo que inhibe la movilidad entre uno y otro país.

Lo anterior quiere decir que los migrantes hacen cada vez más largas sus estancias en Estados Unidos, ocasionando con ello un descenso en el flujo de los que intentan cruzar, comparando el fenómeno con años anteriores, pero a la vez incrementando la inmigración en Estados Unidos. En los últimos diez años, la estancia promedio de los migrantes indocumentados mexicanos se incrementó de alrededor de 8 meses a casi 18 meses.

Además, cada vez con mayor frecuencia, a la hora de entrevistarlos responden que aparte de la búsqueda de un trabajo también están dispuestos a cambiar su residencia permanente, algo que años atrás no era muy frecuente. Durante muchos años, una parte considerable y mayo-

ritaria de los migrantes mexicanos no se plantearon como posibilidad el establecer una residencia permanente en Estados Unidos. Si bien es necesario decir que en muchos casos mantenían estancias en uno y otro país haciendo su movilidad eminentemente circular, también es cierto que otros prolongaban su estancia en el país del norte hasta terminar su edad laboral o cumplir con las expectativas que se les iban presentando en el transcurso del tiempo. Ciertamente, algunos de ellos terminaban instalando su residencia definitiva en Estados Unidos después de haber tenido hijos en este país o en su defecto cuando la familia que tenía o había dejado en México se desplazó hacia el norte.

De la información del cuadro 1 también es importante tomar en cuenta la notable disminución de migrantes sin documentos intentando entrar a estados Unidos. Nótese cómo en 2008 se alcanza un pico importante en la cantidad de personas, pero justamente es en ese año cuando los efectos de la crisis económica empiezan a ser más notorios en el mercado de trabajo. A partir de entonces comienza el repliegue del flujo hasta llegar a una cantidad muy baja en 2016 y sin precedentes en la historia moderna. Los poco más de 25,000 migrantes captados por la encuesta en ese año representan menos del cinco por ciento del total flujo captado ocho años atrás. Estos datos son precisamente los que contradicen, en parte, los argumentos del actual mandatario de Estados Unidos, en el sentido de la crisis migratoria en la frontera con México, porque coinciden con el momento más bajo en términos de cruces clandestinos, al menos en lo que se refiere al procedente de México.

15.5. Las ciudades de deportación

A diferencia de las zonas que utilizan los migrantes sin documentos para entrar a Estados Unidos, las autoridades de ese país hacen uso de estrategias diferentes cuando se trata del flujo de migrantes que son devueltos a México, tanto por la vía de la repatriación como por deportación. Es por ello que se debe diferenciar claramente ambos flujos, en la medida en que la amplia presencia de alguno de ellos en un determinado momento y lugar puede confundir y llevar a conclusiones erróneas sobre su origen y características. Los puntos de deportación son determinados por la autoridad migratoria del vecino país y pueden depender, en ocasiones, de la

cercanía con que se llevaron a cabo las aprehensiones, pero también con buscar puntos a partir de los cuales sea posible eliminar la ruta del intento de entrada para los migrantes que fueron devueltos a México.

Cuadro 2. Ciudad de deportación de migrantes mexicanos sin documentos

Deportaciones	1994	2003	2008	2016
<i>Datos absolutos</i>	86,114	45,767	54,753	8,093
Ciudad Juárez	387,568	118,961	170,661	74,865
Tijuana	35,444	51,083	38,504	40,467
Mexicali	46,618	167,919	202,217	24,079
Nogales	28,131	43,315	12,728	8,701
Piedras Negras	31,725	70,148	48,569	15,986
Nuevo Laredo	59,374	22,098	29,374	30,147
Matamoros	674,977	519,290	567,745	289,731
Total	12.8	8.8	8.8	4.0
<i>Porcentajes</i>	57.4	22.9	22.9	37.0
Ciudad Juárez	5.3	9.8	9.8	20.0
Tijuana	6.9	32.3	32.3	11.9
Mexicali	4.2	8.3	8.3	4.3
Nogales	4.7	13.5	13.5	7.9
Piedras Negras	8.8	4.3	4.3	14.9
Nuevo Laredo	100.0	100.0	100.0	100.0
Matamoros				
Total				

Fuente: El Colegio de la Frontera Norte, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de Población, Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Relaciones Exteriores, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Secretaría de Desarrollo Social, Encuesta sobre Migración a la Frontera Norte de México (procesamientos propios de varias etapas).

Los datos del cuadro 2 muestran las tendencias de ese flujo en algunos momentos del tiempo. Por ejemplo, es evidente que la ciudad de Tijuana ha mantenido un porcentaje considerable del flujo en los cuatro años mostrados, aunque esa preponderancia fue mucho más notoria a principios de los noventa. En la década pasada, llama la atención el incremento súbito de deportaciones por la ciudad de Nogales, en gran medida por el incremento significativo de los flujos que estuvieron llegando a la frontera para cruzar por buena parte de región fronteriza en-

tre Sonora y Arizona y que implicó un gran número de aprehensiones. En el último año considerado en ese cuadro (2016), se aprecia una concentración en el extremo oeste (Tijuana y Mexicali), porque los datos de la encuesta muestran que por esa zona del país se deportó cerca del 60 por ciento del total de la frontera. También resalta el incremento de las deportaciones por Matamoros, el extremo opuesto, muy probablemente por el considerable aumento de migrantes llegados a la frontera de Tamaulipas para cruzar sin documentos (véase también cuadro 1).

También hay que destacar que en el periodo considerado se aprecia la disminución del número de deportaciones. Las casi 700,000 deportaciones de mediados de los noventa se vieron reducidas más o menos medio millón por año durante el primer decenio del siglo actual. Más recientemente esa cifra ha caído a menos de 200,000 migrantes mexicanos (156,602 en 2017).

15.6. La nueva etapa de los flujos: crisis económica y deportación masiva

Tal como se dijo, la que se considera nueva etapa de la migración mexicana a Estados Unidos comenzó justo con la crisis económica de 2008. En términos analíticos, este nuevo periodo encierra dos circunstancias de importancia para el estudio del flujo migratorio descrito: primero en relación a los efectos de la crisis como tal y luego con referencia a la puesta en marcha de la nueva estrategia de la política migratoria, con un enfoque más persecutorio al interior del territorio del país vecino, estrategia que antes se centraba más en la frontera común.

En este sentido del cuadro 3 se derivan varios hallazgos. En primer término es elocuente cómo a lo largo de este siglo la cantidad de deportaciones han disminuido constantemente. La cantidad más alta se alcanzó justo en 2001, el año de los ataques terroristas y cuando estaba por firmarse un acuerdo migratorio entre ambos países. Este declive es notorio particularmente con los efectos expansivos derivados de la crisis económica que comenzó a finales de la década pasada. Es indudable que esta baja está relacionada con el hecho de que son cada vez menos los migrantes mexicanos llegando a la frontera para cruzar.

No obstante, el fenómeno que con esta información destaca es que conjuntamente y a pesar de esa disminución a partir de 2007-2008 se

va dando un incremento notable de la cantidad de personas deportadas que se consideran de larga estancia, en otras palabras que llevaban una estancia de al menos seis meses en territorio estadounidense. El argumento anterior tiene sentido tanto en términos absolutos como porcentuales. Por ejemplo, del total de deportaciones ocurridas en 2001, apenas el 3.2 por ciento correspondió a migrantes que habían estado en el país vecino más de un semestre; en cambio para 2008 y 2009 esa proporción alcanzaba ya a poco más de una cuarta parte del total, no obstante la disminución en el total de deportaciones.

Todos los indicadores muestran que a lo largo de la década actual la estrategia mencionada ha continuado e inclusive se ha ampliado. El patrón de comportamiento también es muy semejante: disminución de deportaciones totales y al mismo tiempo incremento del porcentaje de deportados de larga estancia. En efecto, el casi 40 por ciento de 2010 pasó a ser cerca del 75 por ciento para 2017, de tal manera que la gran mayoría de los migrantes mexicanos deportados en los últimos años forman parte de ese perfil: personas aprehendidas en el interior de Estados Unidos, con más de seis meses de estancia y algunos inclusive prácticamente toda su vida.

Cuadro 3. Total de deportaciones y deportaciones de migrantes mexicanos de larga estancia, 2001-2017

Año	Total de deportaciones (D)	Total de deportados de larga estancia (LE)	Porcentajes LE / D
2001	756,944	24,223	3.2
2007	575,132	67,567	11.7
2008	567,745	151,263	26.6
2009	552,726	146,780	26.5
2010	420,133	161,222	38.4
2011	358,828	201,756	56.2
2012	352,342	172,086	48.8
2014	328,654	198,962	60.5
2015	302,607	208,651	69.0
2016	289,731	202,338	69.8
2017	211,672	156,602	73.9

Fuente: El Colegio de la Frontera Norte, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de Población, Unidad de Política Migratoria, Secretaría de

Relaciones Exteriores, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Secretaría de Desarrollo Social, Encuesta sobre Migración a la Frontera Norte de México (procesamientos propios de varias etapas).

15.7. A manera de conclusión

El comportamiento del flujo de migrantes mexicanos sin documentos que se dirigen o regresan de Estados Unidos ha tenido una serie de altibajos en el último cuarto de siglo. Las decisiones relacionadas con la política migratoria y los efectos de los ataques terroristas y la última crisis económica global han contribuido a dicho comportamiento.

Aunque las autoridades estadounidenses mostraron que los programas implementados desde 1993 habían funcionado, los hechos demuestran situaciones que contradicen sus argumentos. En primer término, entre finales del siglo pasado y el comienzo del actual, en ningún otro momento de la historia de los flujos migratorios provenientes de México entraron más personas para quedarse a vivir en ese país, no obstante la implementación de la estrategia de vigilancia más agresiva en las inmediaciones de esta frontera y la cantidad de aprehensiones llevada a cabo. De hecho, esta última situación es la causante de que ante las complicadas circunstancias de cruce los migrantes indocumentados que antes cruzaban para trabajar por algunos meses y después regresar al país, en la actualidad se queden a vivir allá o hagan más largas sus estancias. De hecho, buena parte de los migrantes que entraron en ese periodo son precisamente los que en los últimos años han sido deportados como parte de la estrategia más agresiva de detenciones de migrantes de larga estancia en el interior de Estados Unidos.

La afectación que la crisis económica desplegó sobre el mercado de trabajo relacionado con los migrantes puso en evidencia que ese hecho no premeditado tuviera un efecto directo sobre el comportamiento del flujo de migrantes sin documentos llegados desde México, reduciéndolo de forma considerable los siguientes años.

Para finalizar, y con referencia a los datos de la encuesta EMIF, es posible decir que las condiciones metodológicas bajo las que se lleva a cabo son elocuentes para mostrar a con bastante fiabilidad los cambios

y continuidades que el flujo de migrantes mexicanos sin documentos ha tenido desde finales del siglo pasado.

15.8. Bibliografía

- ALARCÓN, Rafael y BECERRA, William, “¿Criminales o víctimas? La deportación de migrantes Mexicanos de Estados Unidos a Tijuana, Baja California”, en *Norteamérica*, año, 7, núm. 1, 2012.
- ALBA, Francisco y LEITE, Paula, “Políticas migratorias después del 11 de septiembre: los casos del TLCAN y la UE”, en *Migración y Desarrollo*, abril, 2004, pp. 4-20.
- BEAN, F., R. G. CHANOVE, R. G. CUSHING, R. DE LA GARZA, G. FREEMAN, C. W. HAYNEs y D. SPENER, *Illegal Mexican Migration and the United States/Mexico Border: The Effects of Operation Hold-the-Line on El Paso/Juárez*, Population Research Center, Universidad de Texas-Austin, Austin, Texas, 1994.
- CANALES, Alejandro y MEZA, Sofía, “Fin del colapso y nuevo escenario migratorio México-Estados Unidos”, en *Migración y Desarrollo*, n. 27, segundo semestre, 2016, pp. 65-107.
- CORNELUIS, Wayne, “Una década experimentando con una política de control de la inmigración no deseada”, en Cabrera, Enriqueta (compiladora), en *Desafíos de la migración: saldos de la relación México-Estados Unidos*, México, Editorial Planeta, 2007, pp. 251-282.
- DURAND, Jorge, “Nueva fase migratoria”, en *Papeles de Población*, n. 77, julio-septiembre, 2013, pp. 83-113.
- RUBIO, Rodolfo, “La EMIF: una encuesta sobre flujos migratorios en la frontera”, en *Población Chihuahua, Revista del Consejo Estatal de Población de Chihuahua*, Año 4, n. 13, Primer Trimestre de 2008.

16. LAS FUNCIONES CONSULARES Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

Guadalupe Friné Lucho González¹

Daniel Alejandro Treviño Martínez²

16.1. *Introducción*

La movilidad humana representa en el presente siglo uno de los mayores desafíos a escala global, la migración regular e irregular, los desplazados internos, así como las crisis de refugiados que han aumentado en los últimos años ponen de manifiesto que los problemas asociados a la misma deben de ser atendidos desde perspectivas innovadoras que incluyan visiones integrales del derecho nacional e internacional, los derechos humanos, las políticas públicas y la cooperación internacional.

En los últimos años el fuerte flujo migratorio proveniente del Triángulo Norte de Centroamérica —Honduras, El Salvador, y Guatemala— se ha intensificado, de ser un territorio de paso México se ha convertido en uno de destino; a este flujo migratorio se le suman los mexicanos que ingresan al país vecino en búsqueda de mejores condiciones de vida. Para hacer frente a las problemáticas que devienen de estos flujos ha sido necesario establecer normativas y políticas públicas en materia de migración estableciendo vínculos a través de los consulados que repre-

¹ Profesora de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Coordinadora de programas en Paso de Esperanza AC. Licenciada en Filosofía y Humanidades. Maestra en Ciencias Políticas. Doctorando en Derecho Constitucional y gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Correo: frinelucho@gmail.com

² Fundador y Presidente de Paso de Esperanza AC. Correo: dirección.paso-deesperanza@gmail.com

sentan a México y con los consulados de otros países para el debido respeto de los derechos de las personas migrantes.

La legislación en materia de migración constituye sólo uno de los elementos de protección de los derechos humanos de las personas migrantes, como se establece en México, después de la reforma Constitucional de 2011 en materia de Derechos Humanos y en la reforma de amparo del mismo año, el Estado es ahora un agente activo en la justiciabilidad de los derechos humanos de todas las personas y se amplía el ámbito de su protección por medio de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como menciona Galván Tello:

*Los Estados, al suscribir tratados internacionales de derechos humanos, se han obligado a adoptar todas las medidas legislativas, políticas, administrativas y de cualquier otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos esos derechos y libertades en el ordenamiento jurídico interno*³.

Ya que la exigibilidad de los derechos humanos “se encuentra ligada a la posibilidad de pedir judicialmente la efectividad de los derechos”⁴ y específicamente en el Estado Mexicano a partir de la contradicción de tesis 293/2011 con el establecimiento del control difuso de la convencionalidad y de constitucionalidad se ha abierto la puerta a la protección multinivel de los derechos humanos en México. En el caso específico de los migrantes, sus derechos son:

*susceptibles de tutelarse a través de los casos que los Estados Partes o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo, la Comisión IDH) someten a la Corte IDH, del juicio de amparo, de los procedimientos seguidos ante los organismos autónomos no jurisdiccionales protectores de los Derechos Fundamentales y de cualquier otro procedimiento reconocido en las Constituciones locales*⁵.

³ GALVÁN TELLO, María del Carmen, *La justiciabilidad de los Derechos Humanos. La contradicción de Tesis 293/2011*, Tirant lo Blanch, México, 2018, p. 15.

⁴ *Ibidem*.

⁵ NUÑEZ TORRES, Michael G.; GUAJARDO SOLÍES, Alonso Cavazos, “El derecho procesal constitucional mexicano a la luz de los derechos fundamentales de los migrantes”, en *Perfiles de las Ciencias Sociales*, Volumen 5, Número 10, enero-junio, 2018, p. 105.

Para dar mayor eficacia a los derechos humanos en México, se han establecido mecanismos internos como los mencionados anteriormente, sin embargo, existen a su vez mecanismos que provienen del derecho internacional que en materia de migración son importantes, ya que a través de ellos se busca proteger a las personas naturales y jurídicas de un Estado en un territorio diferente al nacional, en ese sentido hablamos de las funciones consulares llevadas a cabo por las Oficinas Consulares.

16.2. Las oficinas consulares y la protección de los derechos humanos

Las oficinas consulares son reguladas en cuanto al Derecho Internacional por la *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares* y en ella se establecen “las funciones, competencias e inmunidades de los cónsules”⁶, a su vez estas oficinas son reguladas por el derecho interno de cada país al que pertenecen, surgiendo de cada Estado “las políticas de atención y vinculación con el ciudadano en el exterior”⁷, por lo que los diseños institucionales de estas oficinas responden no solamente a las leyes de migración, sino a la búsqueda de cumplimiento de políticas públicas —no solo migratorias, por ejemplo, de participación electoral o de ejercicio de ciudadanía plena— y de atención y resguardo de los derechos humanos de sus ciudadanos en el extranjero.

Son consideradas oficinas consulares todo consulado general, vice-consulado o agencia consular⁸, y se encuentran establecidas en los Estados receptores, quienes tienen la capacidad de aprobar la sede de la oficina consular, su clase y la circunscripción consular que son propuestas por el Estado interesado en su establecimiento en regiones en las que se detecta un número creciente de personas migrantes.

⁶ MERENSON, Silvia, “Territorialidades de la acción estatal extraterritorial: burocracias diaspóricas migrantes uruguayos en Nueva York y Buenos Aires”, en *Revista Colombiana de Antropología*, Vol. 55, N°1, enero-junio, 2019, p. 245.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares*. Obtenido de: <https://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convvienaconsulares.htm>

La tarea de las oficinas consulares es la de ejercer una acción protectora —representado a cada Estado— de la dignidad, los derechos humanos y otras garantías constitucionales de sus ciudadanos en el exterior, esto con independencia de su estatus migratorio —regular o irregular—por ejemplo, la Ley de protección de los hondureños migrantes y sus familias, establece que esto se debe hacer “particularmente en aquellos ámbitos en los que, de acuerdo a los tratados, convenios y costumbres internacionales, sea necesario complementar la protección existente en el país donde tiene su domicilio, residencia o se encuentre transitoriamente”⁹ el migrante.

Para ello las oficinas consulares llevan a cabo la protección y asistencia consular, que son una serie de “acciones, gestiones e intervenciones”¹⁰ que se realizan en beneficio de los ciudadanos a los que representan, a su vez, estas oficinas tienen la facultad de expedir documentos, por lo que se dotan de la función de Registro Civil y Notaria, cumpliendo también con la función de expedir documentos de identidad y migratorios. Las acciones anteriormente señaladas se encuentran salvaguardadas en los artículos 5to. y 36vo. de la *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares*, en la cual se establece que dentro de las principales funciones consulares se encuentran:

- a) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;
- b) fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención;
- c) informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar

⁹ *Ley de protección de los hondureños migrantes y sus familias*. Obtenido de: <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/538-ley-de-proteccion-de-los-hondurenos-migrantes-y-sus-familiares>

¹⁰ *Protección Consular a los mexicanos en el exterior*. Obtenido de: www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-15-08.pdf

al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas;

d) extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado;

e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;

f) actuar en calidad de notario, en la de funcionario de registro civil, y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor;

g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;

h) velar, dentro de los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los menores y de otras personas que carezcan de capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela;

i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente;

*j) comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor*¹¹

Podemos clasificar la asistencia y protección consular según la materia que se ocupe, en materia migratoria puede darse por detención de

¹¹ *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares*. Obtenido de: <https://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convvienaconsulares.htm>

las autoridades migratorias, por ser víctima de algún delito o de trata de persona, repatriación voluntaria, insolvencia económica temporal, asistencia para recibir atención médica, permisos de internación por razones humanitarias y visitas a personas en detención migratoria.

En materia de derechos humanos la protección y asistencia consular se puede dar en casos de violencia de los derechos humanos por parte de autoridades del país receptor, atención y asesoría jurídica en caso de ser víctimas de discriminación o violaciones a derechos humanos.

En materia penal la asistencia y protección comprende orientación en casos de detención, visitas a centros de detención y prisiones, traslado de presos y mecanismos de envío de recursos económicos y correspondencia de familiares al detenido.

En materia administrativa la asistencia y protección consular se da en casos de búsqueda de personas en el exterior, recuperación de objetos personales, identificación de restos y traslado de los mismos y apoyo a personas en caso de emergencia.

En materia laboral la protección y asistencia se da en atención a las víctimas de discriminación, esclavitud o violencia en el lugar de trabajo, en caso de salarios no pagados y en caso de lesiones, enfermedades o accidentes en el lugar de trabajo, así como en la búsqueda de indemnizaciones por lo anteriormente mencionado.

En materia familiar la asistencia y protección se da en casos donde se requiere la custodia de personas menores de edad, cuando hay pensiones alimenticias internacionales, en la adopción internacional y la restitución internacional de personas menores de edad, así como cuando se requiere de asistencia para la reunificación familiar.

La diferencia que se debe de tener en cuenta al hablar de *protección y asistencia* consular es que la primera “se presenta como una respuesta ante las irregularidades, falta o violaciones en la aplicación de normas internas por parte de particulares o autoridades del país receptor”¹²,

¹² SCHIAVON, Jorge; CÁRDEAS ALAMINOS, Nuty, “La protección consular de la diáspora mexicana”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 101, mayo-agosto de 2014, p. 52.

mientras que en el segundo caso no se presupone un comportamiento que viole alguna norma jurídica, y en esta actividad se engloban las actividades que dentro de las oficinas consulares se realizan para apoyar a los ciudadanos con trámites de corte administrativo.

La protección consular “consiste y se concreta en el derecho de reclamación formal ante la autoridad local correspondiente, solicitando la reparación que se estime pertinente, en defensa de los derechos e intereses legítimos del Estado que envía”¹³, para que la protección consular pueda existir debe de haber una violación a una norma del derecho interno o al proceso marcado por este, la protección consular no es discrecional, es obligatoria, y sin embargo en ella, el Estado de origen decide como ejercer la protección al interesado.

La asistencia consular tiene un carácter consuetudinario y es una función ineludible de la oficina consular, esta a su vez tiene dos aspectos, el primero corresponde al interno y es el en cual la oficina consular ayuda a sus connacionales “con sus propios medios o en relación con las autoridades o instituciones del Estado enviante, es decir, sin que la oficina consular tenga que actuar ante las autoridades locales del Estado receptor”¹⁴; el segundo aspecto es el externo que hace referencia a la actuación de la oficina consular con las autoridades del Estado receptor, y dentro de él se enmarca la comunicación que mantiene la oficina consular con las autoridades del Estado receptor para conocer la información que servirá de base para la orientación de sus connacionales sobre cualquier hecho que afecte o interese a los mismos.

Los derechos que tienen como tarea de proteger las oficinas consulares son¹⁵: a) derecho a la información sobre la asistencia consular, b) derecho a la notificación consular; a su vez la oficina consular tiene derechos que son protegidos por la *Convención de Viena sobre Relaciones*

¹³ VILARIÑO PINTOS, Eduardo, *Curso de Derecho Diplomático y Consular*, Tecnos, España, 2007, p. 362.

¹⁴ *Ibid*, p. 353.

¹⁵ ÁVILA-ARRIETA, A., *Derecho a la asistencia consular: aplicación e interpretación en el debido proceso legal en México* (Trabajo de obtención de grado, Maestría en Derechos Humanos y Paz, ITESO), México, 2018, p. 4.

Consulares y son: a) derecho de asistencia consular, b) derecho a comunicarse con el inculpaado.

Estos derechos están estrechamente vinculados a los procesos judiciales a los que pueden llegar estar sometidos los migrantes en su estancia o tránsito en un país, por ejemplo, cuando los migrantes son detenidos en territorio mexicano y son canalizados a las estaciones migratorias con el fin de determinar su situación migratoria, tienen derecho a que se les informe sobre la asistencia consular y si la quieren, tienen el derecho a recibirla, esto con el fin de que sus derechos no se vean vulnerados y exista un seguimiento por el consulado de su país del debido proceso.

Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Vélez Loor vs. Panamá*, ha hecho referencia a la importancia de la notificación de la asistencia consular como una vía para la garantía de acceso a la justicia efectiva e igualitaria, sobre todo para personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad como lo son los migrantes en situación irregular, sin que por ello se deje de implicar la asistencia de cualquier connacional sin importar su situación migratoria, ya que “el cónsul cumple así con la función de garantía para prevenir posibles violaciones a los derechos humanos de la persona extranjera detenida, así como de protección y defensa de los mismos”¹⁶.

Estas funciones consulares sirven para que dentro de los procesos a los que se pueden verse sometidos los extranjeros “reciban un trato justo y sin distinción por parte de autoridades de procuración de justicia y tribunales”¹⁷, pues permite la posibilidad de acceder y ejercer recursos que culminen en una verdadera justiciabilidad del derecho de acceso a la justicia, y en caso de no cumplir con ellos, por medio de la notificación de asistencia consular, los Estados receptores están incumpliendo con su obligaciones no sólo respecto al derecho internacional, sino a la normativa interna y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que existen para salvaguardar a personas en situaciones de vulnerabilidad.

¹⁶ Amparo directo 72/2012.

¹⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Manual sobre Acceso y Notificaciones Consulares*, p. 11.

Una de las mayores incertidumbres que sufren los migrantes al ser detenidos en territorio extranjero es la incomunicación con sus familiares, lo cual genera desde ambas partes —tanto a la familia como al migrante— la imposibilidad de tener una comunicación directa que les permita conocer la situación en la que se encuentra el migrante en un territorio distinto de su país de origen. Es sabido que la mayoría de los migrantes mantienen una comunicación constante con sus familiares para informarles del avance que llevan en su tránsito a su destino final que en la mayoría de los casos, cuando se trata de migración irregular, es Estados Unidos de América.

Una vez que la persona migrante es detenida e identificada por las autoridades, en el caso de México las autoridades siguiendo el artículo 119 de la Ley de Migración, tienen la obligación de informar al detenido de su derecho de recibir asistencia consular, esta asistencia no se limita al seguimiento de los trámites administrativos propios de determinar la situación migratoria o jurídica del detenido, sino que, sirve de nexo con la familia del migrante para que esta pueda conocer su localización y su estatus legal.

Según el amparo directo 72/2012 la asistencia consular comprende distintos derechos humanos de las personas extranjeras entre los que están: contar con un traductor, ser asistido por un defensor público o privado y contar con el apoyo consular de su país de origen. Estas asistencias se consideran complementarias, sin embargo la disponibilidad del derecho de contacto consular se actualiza cuando el extranjero “no quiere que su Estado se entere del lugar donde se encuentra por tener la condición de perseguido político”¹⁸, pues en estos casos se pondera la protección de acceso afectivo a la justicia y la protección a su vida e integridad.

Así mismo, la función consular como registro civil, fortalece los derechos de los ciudadanos extranjeros en otro territorio, dadas las múltiples y complejas formas en que se lleva a cabo la migración irregular, es muy común que los migrantes pierdan los documentos que acrediten su identidad. Perder los documentos de forma accidental es quizá la

¹⁸ Amparo directo 72/2012.

forma más difícil, la mayoría de los migrantes señalan que estos les han sido robados o quitado en su travesía por México por ciertas personas que les exigen una cantidad de dinero a cambio de devolvérselos. Esta problemática vuelve complicada su regularización en los países que les podrían dar acogida, pues carecen de un documento legal que acredite su identidad.

Los consulados, más allá de la función de vigilar que los derechos anteriormente mencionados se vean justiciabilizados para las garantías del debido proceso y así ofrecer una protección y asistencia consular eficaz y eficiente, las oficinas consulares a través de sus funciones facilitan el acceso a los migrantes que se encuentran en Estados receptores para poder acceder a trámites administrativos que permiten a estas personas regularizar su situación migratoria y con ello poder acceder a la protección de sus intereses, por ejemplo, para acceder al trámite de regularización en el Instituto Nacional de Migración se solicita a las personas migrantes actas de nacimiento o identificaciones oficiales que en caso de no portar consigo, pueden ser solicitadas a los consulados quienes a través de su función de registro civil, tienen la obligación de expedir las partidas de nacimiento necesarias.

Pese a lo anteriormente expuesto, existen limitaciones de las funciones consulares por el propio derecho internacional y por el derecho interno, estos mismos servicios “pueden variar atendiendo a diversos factores, entre ellos, los derechos que permita el país extranjero, el nivel de representación del consulado o embajada y los recursos disponibles”¹⁹, como ejemplo de estos derechos, en México la Ley de migración establece en el artículo 10 el derecho a la unidad familiar, por medio de la cual a través de la entrada regular al país o la regularización de la situación migratoria el Estado deberá de velar por la preservación de la unidad familiar dentro del territorio.

Las limitaciones de las funciones consulares derivan en que los extranjeros están sometidos a las mismas leyes, y se les debe de respetar los mismos derechos que rigen al interior de un país; hay que tener en

¹⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Manual sobre Acceso y Notificaciones Consulares*, p. 12.

cuenta que la asistencia consular no sustituye la defensa legal y que los cónsules no están facultados para la representación legal en territorio extranjero, por lo que, siguiendo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Vélez Lóor vs. Panamá*, además de la asistencia consular, se debe de facilitar y constituye una obligación del Estado, la asistencia letrada cuando la misma sea requerida.

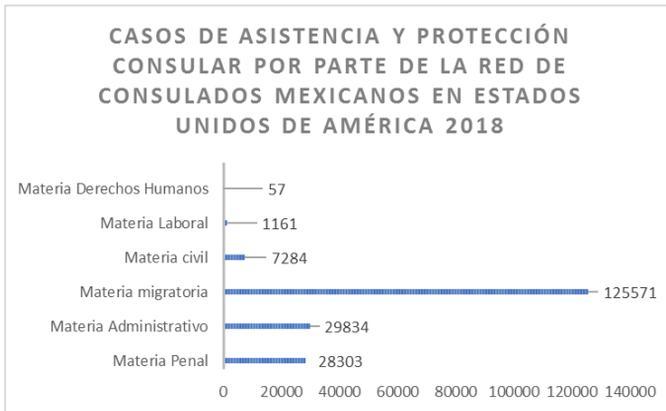
En el caso específico de menores, siempre prevalecerá el Interés Superior del Menor, por lo que “en los casos de custodias de menores extranjeros y sujetos que pudieran ser declarados incapaces, el hecho de que los consulados puedan participar no es obstáculo para la debida aplicación de las leyes y reglamentos relativos a los procesos civiles de custodias y curatelas”²⁰.

Existen también límites para aquellos extranjeros que solicitan la condición de refugiado o asilado, ya que, al ser ésta un estatus migratorio específico en la cual el solicitante busca protección en un Estado receptor y se presupone un peligro para su vida, su dignidad, su libertad y en general para cualquier derecho humano dentro de su Estado de origen, la protección y asistencia consular puede no resultarle en beneficio de este y la protección de sus derechos humanos, por lo que quedará a la consideración del extranjero dar a conocer al consulado su situación jurídica dentro de un país receptor.

Los flujos migratorios han aumentado en todo el mundo, en el caso específico de México una prueba de ello es que el país cuenta con la red más grande de consulados en Estados Unidos de América con 50 consulados, siendo el número más grande de oficinas consulares en un solo país receptor, esto es debido a que el flujo migratorio de México se concentra en este país, por lo que se han tenido que establecer las instancias suficientes y correspondientes para la protección de los intereses y de los derechos humanos de los mexicanos en Estados Unidos de América.

²⁰ *Ibidem.*

Los casos atendidos por la Red de Consulados Mexicanos en 2018 ascendieron a 192,210 en Estados Unidos de América, los cuales se distribuyen de la siguiente manera catalogados por materia²¹:



En el resto del mundo los casos de asistencia y protección consular dada por la Red de Consulados Mexicanos en 2018 fueron 6,431, y se distribuyen en razón de su materia de la siguiente manera:



²¹ Todos los datos fueron obtenidos en la Secretaría de Relaciones Exteriores en el apartado Casos de protección y/o asistencia consular atendidos por la RDCM en el mundo.

El número de personas mexicanas que han tenido que recurrir a la asistencia y protección consular ha aumentado, en el año 2010 los consulados mexicanos atendieron a 123,488 mexicanos sólo en Estados Unidos de América, y 5,321 en el resto del mundo, mientras que en 2018 esta cifra se disparó a 192,210 personas en Estados Unidos de América y en el resto del mundo se atendieron a 6,431 mexicanos²².

La causa más común para solicitar asistencia y protección consular en Estados Unidos de América por parte de mexicanos en materia penal han sido los delitos migratorios sobre todo el reingreso indocumentado después de deportación, sólo en 2018 se dio asistencia y protección consular a 12,349 hombres, 1,197 mujeres y 56 desconocidos en este rubro. En el resto del mundo la causa más común para solicitar asistencia y protección consular en materia penal han sido los delitos contra la salud, sin embargo, dentro de este rubro existe una disminución sustancial que contrasta con las cifras del año 2010, año en el que 667 hombres y 166 mujeres fueron asistidas consularmente por este delito, mientras que en 2018 esta cifra disminuyó a 135 hombres, 34 mujeres y 2 desconocidos²³.

En materia administrativa en Estados Unidos de América se atendió a 29,834 personas, mientras que en el resto del mundo a 3,364 mexicanos donde el caso más común para solicitar asistencia y protección consular fue la recuperación de pertenencias. En el resto del mundo se atendieron a 1,062 hombres, 1,027 mujeres y 1 desconocido y la causa más común fue la expedición de presunciones de nacionalidad en casos de protección (no para repatriación).

En 2018, en materia civil en Estados Unidos de América se atendieron a 2,595 hombres, 4,557 mujeres y 132 desconocidos, la causa más frecuente para solicitar la asistencia y protección consular fue además de casos que se señalan como variados, los procesos de custodia de meno-

²² Secretaría de Relaciones Exteriores, *Casos de protección y/o asistencia consular atendidos por la RDCM en el mundo*-penal. Obtenido de: https://datos.gob.mx/busca/dataset/penal--casos-de-proteccion-y-o-asistencia-consular-atendidos-por-la-rdcm-en-el-mundo?fbclid=IwAR1ST3luofrcDOoo4kBkS5u0pAktuDPdAHazOllj7ucplnp14--8_Bhx7sI

²³ *Ibidem*.

res; en el resto del mundo se atendieron en esta materia a 337 mujeres, 200 hombres y 5 desconocidos, siendo la causa más común *Personas víctimas de delito, agredidas y/o lesionadas por particulares*.

En materia laboral en el año pasado se atendieron a 2 desconocidos, 851 hombres y 308 mujeres, dando un total de casos en Estados Unidos de América de 1,161, el motivo más recurrente fue orientación general; en el resto del mundo se atendieron a 158 personas, y el motivo más recurrente fue el mismo.

En materia de Derechos Humanos se atendieron en Estados Unidos de América 57 casos y en resto del mundo 20 casos, en ambos casos la razón más recurrente fueron las violaciones de derechos humanos por parte de las autoridades.

En materia migratoria en Estados Unidos de América los casos de asistencia y protección consular suman 125,571, de ellos 29,063 fueron en atención a mujeres, 95, 733 hombres y 775 desconocidos, la causa más recurrente fue la de procesos judiciales migratorios de remoción; en el resto del mundo la causa más común se engloba en *otros* y suma 1,776 casos de asistencia y protección brindados por la Red de Consulados Mexicanos. Siendo esta materia la que más casos tiene en asistencia y protección consular en general.

16.3. Conclusiones

Como se mencionó al inicio de este trabajo es a través de mecanismos conjuntos y complejos que se puede brindar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes, por lo que es necesaria la ejecución de políticas y programas de protección a través de las funciones consulares, las cuales permiten en una primera instancia que se vean garantizados los derechos de los migrantes establecidos en las leyes, pactos y tratados internacionales, y por otra, que se vean protegidos dentro de los Estados receptores.

Al igual que toda política, las funciones consulares deben de llegar a establecer buenas prácticas dentro de sus funciones que permitan la replicabilidad de las mismas, una mejor cooperación internacional, y que

por ende, conlleve efectos en la política exterior, permitiendo estrechar lazos con otros países para la mejor atención y protección de los derechos de las personas migrantes.

Las oficinas consulares en la actualidad más que instituciones creadas y sustentadas en el derecho consuetudinario que salvaguardan los intereses de los Estados enviantes, son verdaderas políticas públicas instituidas para salvaguardar y proteger los derechos e intereses de sus connacionales en un territorio extranjero, en este sentido son realmente una extensión del Estado al que pertenecen.

Una muestra de ello es la declaración conjunta TRICAMEX a través de la cual los consulados de El Salvador, Guatemala, Honduras y México se comprometieron a trabajar de manera conjunta buscando “instrumentar iniciativas de diplomacia consular, de protección preventiva, de documentación y de atención comunitaria”²⁴ en favor de los connacionales de los cuatro países en Estados Unidos de América.

La asistencia y la protección consular sirven para garantizar que las disposiciones del Estado receptor, las disposiciones del derecho internacional y las de los derechos humanos sean cumplidas; reconocer que tanto la asistencia como la protección consular hayan sido consideradas como derecho humano —tanto por tribunales locales como internacionales— es un gran avance en materia de migración.

Las oficinas consulares funcionan como garantes de los derechos humanos de sus connacionales en territorios extranjeros, la cuestión relativa al debido proceso en la existencia de un proceso judicial es sólo una de las tareas que realizan a favor de ellos, la acción protectora que ejercen las oficinas consulares —con las limitaciones impuestas por el derecho interno de cada país—, representan no sólo la voluntad de cada país de procurar a sus nacionales, sino la voluntad y el compromiso internacional de ampliar las protecciones a las personas en general.

Es necesario entender las causas estructurales de la migración para poder coordinar iniciativas que permitan atender las problemáticas primor-

²⁴ *Declaración Tricamex*. Obtenido de: <https://consulmex.sre.gob.mx/denver/index.php/avisos.../261-declaracion-tricamex>

diales de los migrantes —sobre todo los que migran de forma irregular—, México se ha convertido no sólo en un país de tránsito, sino en un país de destino para los migrantes internacionales, lo que ha traído consigo problemáticas que requieren que se brinde atención humana, social y jurídica, que aseguren el respeto por su dignidad humana y sus derechos humanos.

Es necesario fortalecer el intercambio de información y el trabajo conjunto de las oficinas consulares no sólo con el gobierno del país receptor, sino con el trabajo realizado por sociedad civil organizada, académicos y actores pertinentes para formar redes que permitan proteger y salvaguardar los derechos de los migrantes que transitan o que han decidido que el país sea su lugar de destino.

Las actividades consulares no sólo son importantes para los migrantes que ingresan a nuestro país, sino para nuestros connacionales que salen a otros países, pues permite la protección de sus derechos humanos en el exterior, además de que muchos de los consulados forman grupos de apoyo e identidad que permiten a los migrantes —en cualquier situación migratoria— sentirse parte de una comunidad.

Más allá de las concepciones solicitadas por Organismos Internacionales para una migración *segura, ordenada y regular*, es una responsabilidad compartida la que se debe de tener para la protección eficaz de los derechos humanos de las personas migrantes; las leyes, los tratados y pactos son sólo una parte en la protección de los derechos humanos, debemos de establecer políticas públicas eficaces y eficientes, así como el trabajo conjunto de distintos agentes para fortalecer el cuidado de la dignidad humana de todos.

16.4. Bibliografía

Amparo directo 72/2012.

ÁVILA-ARRIETA, A., *Derecho a la asistencia consular: aplicación e interpretación en el debido proceso legal en México* (Trabajo de obtención de grado, Maestría en Derechos Humanos y Paz, ITESO), México, 2018.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Casos de protección y/o asistencia consular atendidos por la RDCM en el mundo*, Obtenido de: <https://datos.gob.mx/busca/organization/sre>

- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares*. Obtenido de: <https://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convvienaconsulares.htm>
- Declaración Tricamex*. Obtenido de: <https://consulmex.sre.gob.mx/denver/index.php/avisos.../261-declaracion-tricamex>
- GALVÁN TELLO, María del Carmen, *La justiciabilidad de los Derechos Humanos. La contradicción de Tesis 293/2011*, Tirant lo Blanch, México, 2018.
- Ley de protección de los hondureños migrantes y sus familias*. Obtenido de: <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/538-ley-de-proteccion-de-los-hondurenos-migrantes-y-sus-familiares>
- MERENSON, Silvia, “Territorialidades de la acción estatal extraterritorial: burocracias diaspóricas migrantes uruguayos en Nueva York y Buenos Aires”, en *Revista Colombiana de Antropología*, Vol. 55, N°1, enero-junio, 2019, pp. 239-245.
- NÚÑEZ TORRES, Michael G.; GUAJARDO SOLÍES, Alonso Cavazos, “El derecho procesal constitucional mexicano a la luz de los derechos fundamentales de los migrantes”, en *Perfiles de las Ciencias Sociales*, Volumen 5, Número 10, enero-junio 2018, pp. 91-118.
- Protección Consular a los mexicanos en el exterior*. Obtenido de: www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-15-08.pdf
- SCHIAVON, Jorge; CÁRDEAS ALAMINOS, Nuty, “La protección consular de la diáspora mexicana” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 101, mayo-agosto, 2014, pp. 43-67.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, *Manual sobre Acceso y Notificaciones Consulares*
- VILARIÑO PINTOS, Eduardo, *Curso de Derecho Diplomático y Consular*, Tecnos, España, 2007.

17. MIGRANTES Y REFUGIADOS: UNA DISTINCIÓN NECESARIA

Talia Garza Hernández¹

17.1. Introducción

La Organización Mundial para las Migraciones define a la migración como el movimiento por diferentes causas de población con destino hacia el territorio de otro Estado o desplazamiento interno. El refugiado es la persona que por temor bien fundado se ve obligada a buscar refugio en un país extranjero. La propuesta en este artículo es dejar un análisis abierto sobre la necesidad de distinción entre Migrantes y Refugiados.

En el presente artículo abordaremos nuestro tema de estudio mediante un análisis de la migración y el refugio como derechos humanos distintos pero indivisibles e interdependientes, el trato adecuado que se les debe conceder a los migrantes y refugiados, las consecuencias que ha tenido una ciudadanía como monopolio estatista y la necesidad de modificar el estándar de la ciudadanía es decir, el modelo o la noción de la ciudadanía como la limitación de los derechos de los otros y la dificultad de distinguir a migrantes y refugiados y porqué un concepto conlleva al reconocimiento de la problemática de los flujos migratorios y la movilidad humana.

¹ Doctora en Derecho con orientación en derecho constitucional y gobernabilidad por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Maestra en derecho con orientación en derecho constitucional y gobernabilidad por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Actualmente trabaja en la administración pública del Estado de Nuevo León, pero mis opiniones son a título personal. Correo electrónico: *talygarza@icloud.com*.

17.2. Migración y búsqueda de refugio

A través de los documentos fundamentales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos como la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*; el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* se universalizan derechos de la persona humana con independencia de la nación a la que pertenezca, lo cual es relevante para la migración como fenómeno natural en el desarrollo de las sociedades humanas, en este sentido, esos tres textos jurídicos con su respectiva validez coinciden en la obligación de los Estados de promover “el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos”².

La importancia de ellos radica en que estos documentos consideran al ser humano como sujeto de derechos, pero no en razón del criterio territorial, porque tienen un alcance universalista. Este tenor se desprende desde el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas que establece: “...reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”³.

En una lectura rápida tenemos que la positivación de derechos a través de convenciones internacionales se da después de 1945 para darle sentido al nuevo orden mundial y, tiene como objetivos, y utopía tres aspectos: universalismo, globalización y cosmopolitismo, en un contexto de Estado-nación.

El Diccionario de la Real Academia Española recoge la palabra migrante como un adjetivo: “que migra”. Migrar es un verbo, conjugación intransitiva a la que corresponde como significado por la Real Academia Española: “trasladarse desde el lugar en que se habita a otro diferente”. Esta palabra deriva del latín: *migrāre*.

² Véanse preámbulos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales y de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

³ Carta de las Naciones Unidas del 26 de junio de 1945.

Del estudio de la Teoría General del Estado se desprende que la condición de la ciudadanía es una consecuencia de la pertenencia de los individuos al Estado, sin embargo, es evidencia que las categorías del migrante y del refugiado ponen en conflicto la vigencia del concepto tradicional de ciudadanía diseñado para un marco de Estado-Nación que en el presente globalizado es diferente.

En el plano de la realidad jurídica tenemos por un lado la variable del Estado global, internacionalista, en la que el Estado-Nación del siglo XXI no es el del siglo XIX. Con categorías jurídicas residuales en las que el sistema de fuentes jurídicas vinculantes se modifica. Desde este punto de vista es normal considerar que la protección de las personas que se encuentren en situaciones jurídicas de migración o refugio sea el ejemplo más idóneo de la realización de la cooperación internacional.

Con este ejemplo deseamos dejar constancia que la migración y la búsqueda de refugio han sido acciones acontecidas a lo largo de la historia, para las cuales se han propuesto soluciones de acuerdo a las necesidades del tiempo. No obstante, algo de inalterable permanece y es el encuadre de acuerdo a la condición jurídica y la diferente consecuencia que cada situación migratoria tiene, en este sentido la distinción entre quienes son migrantes o refugiados no siempre ha sido fácil.

Una de las dificultades reside en pretender dejar a nadie sin la protección, y es que ambos grupos se suelen considerar desde el punto de vista de las vulnerabilidades, pero es la razón de la vulnerabilidad lo que los hace diferentes. Con el refugiado ocurre un desplazamiento, pero se piensa que ese desplazamiento es forzado, por causas ajenas a él, en cambio en el migrante generalmente se presupone que este tuvo la clara intención de emigrar.

La migración y el refugio son situaciones que derivan de decisiones humanas, son las finalidades de que se realice la protección que estas instituciones deben ministrar, las cuales en primer momento deben tener como objeto salvaguardar la vida del migrante o del refugiado.

Como estas situaciones dependen de los órdenes de los sistemas políticos, sin entrar a detalle tenemos que los órdenes se han modificado a lo largo de la historia, actualmente existe una visión de orden Estadista

claramente en transformación. Con independencia de las variables del Estado-nación o de Estados más pluralistas, imperios, regiones, ciudades, permanece inalterable el ser humano, que deviene en el concepto jurídico de persona, como titular de derechos y obligaciones, en su carácter de individuo o ciudadano.

Los migrantes tienen aportes positivos para la diversidad cultural y el desarrollo económico, aunque como se ha visto estos aportes pueden tener efectos negativos ante la complejidad de las economías y contextos culturales de los países de destino y acogida. Por eso es necesario fomentar un mayor entendimiento sobre los efectos de la migración, con políticas públicas igualitarias que mermen la exclusión social el hacinamiento de estas personas en asentamientos irregulares mediante la práctica de la migración segura y ordenada y la garantía de los derechos básicos del migrante incluyendo su repatriación y trato digno con independencia de su estatus migratorio.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015, es un plan de acción para el cumplimiento de los fines que se han establecido desde la fundación del organismo internacional enfocado a la paz internacional, derechos humanos y bienestar, con el añadido enfoque del desarrollo sostenible. El planteamiento que tiene la migración en la Agenda 2030 es el Desarrollo sostenible. A grandes rasgos:

- a) *Se reconocen las contribuciones positivas que los migrantes tienen para el crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible.*
- b) *Realidad pluridimensional para los países de origen, tránsito y destino, por lo que se deben ejecutar mecanismos de acuerdo a la condición que tenga cada país.*
- c) *Continuar con la cooperación internacional para obtener una migración segura y ordenada, procurando la migración regular y respetando los derechos humanos de los migrantes.*
- d) *Trato humanitario y respeto a los derechos humanos de los migrantes con independencia de su estatus migratorio, y particularmente diferenciar a los refugiados y desplazados.*
- e) *Cooperación para fortalecer la resiliencia de las comunidades de acogida de migrantes, particularmente en los países en desarrollo.*
- f) *Retorno.*

Un ejemplo claro de la tradición de asilo mexicana fue el asilo otorgado en la década de los ochenta a más de 46 mil refugiados provenien-

tes de Guatemala y El Salvador. Sin olvidar la acogida a los refugiados españoles que llegaron a partir de 1939. En cuanto a las guerras civiles en Asia actualmente hay una situación en Myanmar de los Refugiados Rohigya que han huido principalmente a Bangladesh. Según la estadística de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), Honduras es el primer lugar en solicitudes de refugio en México con 2901 solicitantes y actualmente con 266 solicitantes reconocidos; Venezuela es el segundo lugar de solicitantes de asilo con 2676 y 601 solicitantes reconocidos y El Salvador con 2475 solicitantes y 412 reconocidos. De los países asiáticos se encuentran Paquistán, Siria, Bangladesh e India y solo una solicitud de refugio del último país se ha reconocido.

En el Informe 2013 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos titulado *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*⁴ la Relatoría de los Derechos Humanos de los Migrantes atestigua la situación de violencia generalizada que ha perjudicado a los países de la región centroamericana, lo que ha provocado que las personas se vean forzadas a migrar de sus países o desplazarse por temores fundados de persecución. Factores como “el legado de los conflictos armados y gobiernos autoritarios, alta desigualdad en los ingresos, facilidad para disponer de armas la urbanización caótica, la alta proporción de población joven, los altos niveles de impunidad, la existencia de “maras” (pandillas juveniles locales), así como el crimen organizado y el tráfico de drogas”.

Los países centroamericanos tienen altas tasas de homicidios que están asociadas con las actividades ilícitas del crimen organizado, con relación directa con el tráfico de drogas, tráfico ilícito de personas y trata de personas. Lo cual se constata en que las áreas colindantes con fronteras nacionales o vecinas a lugares de producción de drogas o centros de tráfico presentan las tasas más elevadas de homicidios.

México debe actuar de conformidad al derecho interno e internacional cuidando de garantizar el ejercicio de los derechos humanos de las

⁴ Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México / [Preparado por la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos].

personas que se encuentran bajo su jurisdicción, sin importar el estatus migratorio de la misma, ya que esto se esperaría del trato a los migrantes de los países centroamericanos.

Por la situación de migrantes asesinados en el país la Comisión considera como exigencia mantener la cadena de custodia para la identificación de migrantes fallecidos no identificados, continuar haciendo esfuerzos para garantizar migraciones ordenadas y seguras; prestar atención a la relación entre las fuerzas policiales con los migrantes y sus familias, reconociendo la vulnerabilidad de mujeres, niños y adolescentes.

La migración y movilidad humana han aumentado y tienen efectos positivos para el crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible (Declaración de Nueva York), pero el desplazamiento forzoso y la migración irregular de grandes flujos migratorios pueden tener repercusiones en las respuestas de los Estados y para entenderlo debe reconocerse que ningún Estado puede gestionar solo la respuesta a esos desplazamientos ya que existen variables económicas y sociales con las comunidades de acogida que fomentan malos entendimientos en la cohesión social, ya sea por los problemas diarios de la convivencia y la difícil situación de los migrantes o refugiados que abandonan sus hogares por causas forzosas como violencia, crimen o guerra, pobreza.

De conformidad al Informe de la CIDH de 2013 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, hay un reconocimiento de la migración como un derecho humano, de no criminalizar ningún tipo de migración, un enfoque de desarrollo humano y en un contexto de movilidad humana. El informe señaló que en México las personas migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana se encuentran en extrema vulnerabilidad lo que constituye una de las principales tragedias y violaciones de derechos humanos de la región americana. Entendiendo el contexto en la movilidad humana que tiene un país como lugar de destino, tránsito y retorno.

17.3. La migración como derecho humano

Aunque la migración ha sido desde la antigüedad una acción natural para mudarse de un lugar a otro en búsqueda de recursos económicos

principalmente, para lograr una vida mejor, lo cierto es que la construcción de los asentamientos humanos necesariamente ha significado la disminución de otros.

Para brindar definiciones certeras mencionaremos que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define a la migración como el:

término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas. (Por ejemplo, movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo).

Migrante es toda persona que realiza un desplazamiento geográfico a un país diferente, que cuando se interna a dicho territorio, el ordenamiento jurídico le reconoce la calidad de extranjero. El Derecho del Estado nación diferencia claramente entre nacionales y extranjeros. Esta es la dicotomía que ha definido la historia de la Nación-Estado.

La población movilizada considera la OIM puede ser de tamaño indistinto, composición diversa. Considera diferentes clases de migrantes: refugiados, personas desplazadas, desarraigadas, migrantes económicos.

El migrante es definido por la OIM como el sujeto cuya situación es resultado de la acción de migrar. No existe una definición universal del migrante, pero generalmente se consideran migrantes a las personas que toman la decisión autónoma de migrar de forma libre y esta decisión se ve como parte de la esfera de autonomía de la persona, en tanto decide migrar porque se lo dicta su fuero interno y sin la influencia de factores externos que lo conminen a hacerlo. Señala la Organización Mundial de las Migraciones que este término es utilizado principalmente para referirse a las personas y familiares que emigran a otro país o región con la intención de mejorar su economía, alcanzar un mayor bienestar de acuerdo a sus metas y de las de sus familias.

La OIM define al migrante calificado como trabajador migrante que en función de sus competencias es receptor de trato preferencial para su admisión en un país extranjero. Lo cual se traduce en menores restric-

ciones para el periodo de su estancia en el país extranjero, autorizado para cambio de empleo y derechos como la reunificación familiar.

Migrante económico es descrito por la OIM como la persona que deja su país de origen o lugar de residencia para mejorar su nivel de vida trasladándose a un país extranjero. Este término es muy particular porque según señala la OIM es el que más tajantemente se distingue del término Refugiado, porque a los refugiados no se les considera migrantes económicos ya que la legislación, la doctrina y los usos y costumbres denotan que el refugiado formal, es aquel que huye por persecución y obtiene el asilo o el refugiado de facto o de derecho, que escapa de violencia generalizada o que es víctima o se encuentra en riesgo de violación masiva de derechos humanos.

En la categoría de migrantes económicos se incluyen aquellas personas que intentan y en su caso consiguen ingresar al país extranjero que es su destino o por tránsito sin permiso legal, “sin papeles”, también personas que accedan al procedimiento de asilo de mala fe pueden ser en realidad migrantes económicos. Las personas que se establecen en el extranjero con motivo de trabajar por temporada (cosechas agrícolas, etc.), se les conoce como trabajadores de temporada o temporeros.

Al migrante documentado la OIM lo define como aquel que ingresa legalmente al país extranjero permaneciendo en el de conformidad al criterio de admisión. Migrante irregular es aquella persona que ingresa ilegalmente o que permanece en el país extranjero posterior al vencimiento de su visado que le autoriza su permanencia. El migrante ingresa en un estado irregular, porque su estatus legal en el país receptor o de tránsito es ilegal, de acuerdo a la legislación nacional. También aplica para aquellas personas que ingresen al país sin cumplir las normas de admisión del país extranjero o persona que no sea autorizada por las autoridades migratorias competentes para permanecer en el país. Se les conoce también como clandestino, ilegal, migrante indocumentado o migrante en situación irregular.

Trabajador de temporada, son migrantes ya que esta clase de trabajadores se traslada a un país extranjero para ejercer un trabajo cuya naturaleza es variable, porque depende de condiciones estacionales y se realice durante parte del año, según lo dispone el artículo 2, i (2) (b) de la

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares de 1990.

La condición del migrante representa una situación de conflicto frente al poder del Estado moderno como unidad de dominación permanente, que ejerce sus potestades en una base territorial y personal. Inherente a los orígenes de los Estados modernos nacionales la fijación de fronteras territoriales era consecuencia de un derecho doméstico y claro ejercicio desde su soberanía. Actualmente no se puede responder a los desafíos que origina la migración y la protección de los derechos humanos de los migrantes solamente con las herramientas de los viejos Estados nacionales y el planteamiento tradicional de la soberanía estatal.

Actualmente la globalización y la integración económica, social y cultural de las economías y sociedades nacionales se encuentran en una dirección irreversible, porque los instrumentos internacionales de derechos humanos tienen un carácter vinculante y de validez obligatoria, convirtiéndose en fuente de derecho interno, como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares en el año de 1990; la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados del año 2000, la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, y en el ámbito del derecho interno mexicano, la reforma constitucional de derechos humanos publicada el 10 de junio del año 2011 y las reformas a la Ley General de Población y la publicación de la Ley de Migración el 25 de mayo de 2011. A la luz de estos instrumentos normativos que se sitúan en diferentes jerarquías de fuentes adquiere relevancia el estudio del Derecho al debido proceso como el conjunto esencial de requisitos que deben observarse en el procedimiento jurisdiccional o procesos en los que el Estado despliega su potestad punitiva para que el migrante pueda ejercer defensa antes de que los actos de las autoridades afecten su esfera jurídica.

Según el Informe sobre las migraciones en el mundo 2015 de la OIM, los desplazamientos y la migración en el mundo tienen distintas causas, el crecimiento de la población mundial se producirá en los centros urbanos de países de ingresos bajos y medianos que han sido incapaces de reducir la pobreza y mejorar en la cobertura y prestación de los servicios bajos. Es así que el crecimiento demográfico presiona a

las ciudades en ineficiencia en aspectos como la infraestructura, medio ambiente e integración social. Los funcionarios tienen a considerar que la migración de zonas rurales a urbanas es la principal causa del hacinamiento, problemas ambientales y deficiencia en infraestructura y servicios básicos. La pobreza y la carencia que viven las personas en sus países de origen propician el desencadenamiento de flujos migratorios muchos de ellos irregulares y que dan lugar a asentamientos urbanos informales o formación de centros de tránsito urbanos en los que los migrantes se concentran intentando llegar a lo que planean su objetivo final.

Los flujos migratorios consisten en el desplazamiento geográfico interno o internacional de personas por motivos diversos como la búsqueda de mejores oportunidades laborales, por ende, de condiciones de vida, o la huida por conflictos que amenazan su vida, situación en la que la persona que emigra no lo hace voluntariamente y recibe la condición de refugiado o asilado. La interdependencia de las relaciones internacionales económicas y la integración y vinculación del derecho internacional de los derechos humanos como una condición de certeza para las relaciones económicas es indudable por lo tanto la protección de los derechos de los migrantes como titulares de derechos se debe tomar en cuenta en las políticas institucionales que los países ponen en marcha para atender el fenómeno migratorio, en esta perspectiva el Derecho al debido proceso es un mecanismo jurídico óptimo para dar certeza y seguridad a los migrantes en los procedimientos jurisdiccionales y no jurisdiccionales y a la vez para cumplimentar los compromisos internacionales derivados de textos convencionales que indefectiblemente se han ido consolidando como fuentes legítimas para la protección de los derechos humanos de la persona.

La Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes del 19 de septiembre de 2016 tuvo como objeto formular un examen “a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes”. En lo que respecta a la migración segura y ordenada, los Estados miembros dejaron asentada su intención de iniciar un proceso de negociaciones intergubernamentales para la aprobación de un pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular. El Pacto debe funcionar como un instrumento operativo para la aplicación por los Estados miembros en la migración internacional, en todas las clases de movilidad humana “principios, com-

promisos y entendimientos”. Desde un punto de vista político y como la Declaración lo menciona es también un asunto de gobernanza mundial enfocado al sensible aspecto de la migración internacional, sobre todo respecto de la protección de los derechos básicos de los migrantes, en los campos que les sean aplicables según su condición (humanitarios, de desarrollo y derechos humanos).

Además de lo anterior existen instrumentos universales de los derechos humanos en materia de derechos de los trabajadores migratorios como la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Para fortalecer los derechos de los migrantes consideramos que en la protección de los derechos de los migrantes se debe proponer como estándar del Derecho humano al debido proceso de los migrantes para los operadores jurídicos el siguiente: A) Derecho a no ser privado de la libertad ilegalmente. B) Derecho a conocer las razones de la detención. C) Derecho al control judicial de la detención y la razonabilidad del plazo de la detención. D) Derecho a recurrir judicialmente la detención. E) Derecho a asistencia consular.

17.4. El derecho humano al refugio

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados es un Instrumento universal de los derechos humanos en materia de asilo y refugiados. Fue adoptado el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el estatuto de los refugiados y de los apátridas mediante convocatoria de la Asamblea General. La Convención tiene como objeto garantizar derechos y libertades a los refugiados y la protección de los refugiados mediante la institución del derecho de asilo. Estadísticamente reporta la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados que 2017, el número de personas refugiadas es de 25.4 millones. Este número se desagrega en 19.9 millones más 5.4 millones de refugiados atendidos la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de

Palestina en Oriente Próximo (UNRWA). Agencia creada en 1949 para atender el problema de los desplazados palestinos.

Es refugiado toda persona que según lo definido por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados:

debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

Los refugiados tienen derecho a un régimen jurídico especial que les proteja, aunque deberán solicitar el asilo cumpliendo los requisitos referentes a duración, condiciones de estancia y residencia, para poder ejercer el derecho de asilo a excepción de requisitos que por la complejidad de la situación de peligro en la que se encuentre el refugiado este se encuentre imposibilitado para cumplir. Lo anterior de conformidad con el artículo 6, artículos 7, 8, 9 y 10, de la Convención. Una de las principales condiciones para la protección de los refugiados es que no deben ser expulsadas o devueltas a situaciones bajo las cuales sus vidas corran peligro, lo anterior se encuentra fundamentado en el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados:

Artículo 33. Prohibición de expulsión y de devolución ("refoulement") 1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.
2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

La aplicación del término refugiado a la persona también implica obligaciones generales consistentes según el artículo 2 en deberes, especialmente para acatar las leyes y reglamentos del país en donde se encuentra y las medidas para el mantenimiento del orden público.

La prohibición de discriminación señalada en el artículo 3 significa que las disposiciones en materia de refugiados serán aplicadas por los Estados sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.

En materia de religión, la Convención establece en el artículo 4 que los Estados contratantes deben otorgar a los refugiados un trato tan favorable como el de sus nacionales de libertad para practicar su religión y de libertad de instrucción religiosa para sus hijos.

El artículo 5 establece en materia de derechos otorgados independientemente de esta Convención que los Estados contratantes pueden otorgar otros beneficios y derechos a los refugiados, lo cual no puede ser interpretado con menoscabo por la Convención.

Cuando se emplea la expresión “en las mismas circunstancias”, la Convención determina en el artículo 6 que el interesado debe cumplir los mismos requisitos que se le exigirían si no fuese designado como refugiado, puede ser el caso en requisitos de duración y condiciones de estancia o residencia, para poder ejercer el derecho que sea su objeto, no ocurrirá así con los requisitos que por su naturaleza un refugiado se vea imposibilitado de cumplir.

El artículo 7 establece la exención de reciprocidad. Significa que con excepción de ciertas disposiciones del derecho de refugiados, los Estados contratantes otorgarán a los refugiados el mismo trato que a los extranjeros en general. Los supuestos que pueden aplicar para una exención legislativa se encuentran señalados en los párrafos 2 y 3 del artículo 7: después de un plazo de tres años; derechos y beneficios que ya les correspondieran, pero no existiera reciprocidad a la fecha de entrada en vigor de la Convención en el Estado, cuando exista la posibilidad de otorgarles derechos y beneficios si reúnen las condiciones de residencia o de derechos y beneficios que venían disfrutando cuando no existía la reciprocidad a la entrada en vigor de la Convención en el Estado; si los refugiados no reúnen las condiciones de residencia o no existía reciprocidad a la fecha de entrada en vigor Convención en el Estado contratante.

La aplicación de las exenciones previstas en los párrafos 2 y 3 del artículo 7 es para los derechos y beneficios son en materia de bienes muebles o inmuebles, trabajo por cuenta propia, profesiones liberales, vivienda y educación pública, como a los derechos y beneficios no previstos en ella.

17.5. La ciudadanía como estándar de pertenencia

El Estado debe ser quien prepare las condiciones para que las personas mediante la libertad y la igualdad las personas tengan posibilidades de autorrealización. Los medios propios para conseguirlo son sus derechos. El conjunto de esas personas forma el pueblo y luego la condición jurídica de la ciudadanía. Por eso todos los ciudadanos tienen derecho a libertades políticas y derechos sociales⁵, ¿pero qué sucede cuando ocurre un conflicto en el que se interrumpe ese goce de libertades?, ¿o bien, el ciudadano se ve obligado a emigrar por diversas razones, no se diga se vea obligado a buscar refugio y su acceso a derechos es claramente limitado por razón de su origen?, pues en efecto ingresa, por migración, asilo o refugio a un país extranjero.

Después de la Revolución francesa, se pretende un nuevo sistema, un Estado legal que garantice derechos de los ciudadanos, particularmente de la burguesía, protegiendo el derecho de propiedad; el derecho de la Revolución francesa es un Derecho individualista⁶, que busca asegurar la libertad, establecer una igualdad formal, para lo cual, se requiere de una Administración fuerte, pero también sujeta a la ley, este salto cualitativo se reflejará con la posterior recepción en el Derecho público francés de la teoría del servicio público. Esto no fue sino el desarrollo posterior a la Revolución francesa, con los institutos y métodos propios de la Ilustración, sin los cuales no hubiera sido posible la construcción

⁵ BOBBIO, Norberto, *Igualdad y libertad*, Trad. Pedro Aragón Rincón, Paidós, Barcelona, 1993, pp. 46-47.

⁶ Entonces es que puede observarse que Eduardo García de Enterría menciona que el instrumento de los derechos subjetivos que se produce durante el periodo de la Ilustración surgirá definitivamente como producto de la Revolución francesa, en un derecho individualista. *Ibidem*, pp. 65-66.

del andamiaje jurídico de los principios de una teoría racional del Estado, que pretenden regir las relaciones humanas bajo los principios racionales, como el principio de legalidad.

En resumidas cuentas, la fase de la Revolución francesa inauguró una etapa en el Derecho público europeo, particularmente en el Derecho administrativo, el progreso se remonta a las ideas de la Ilustración que sobre todo fue un proyecto filosófico de la mentalidad europea hecho para y con sus instituciones. La conexión Ilustración/Revolución francesa con la noción del Estado de derecho es la apertura de una expansión de los “postulados básicos” apropiados por la Revolución, pero procedentes de mucho tiempo atrás, como la libertad y la igualdad, que caracterizan estas relaciones con el poder político que pretende una racionalización de la ley, mediante la reducción de las inmunidades del poder mediante el instrumento del Derecho público⁷.

En esos dos valores Libertad/Igualdad se impone la igualdad jurídica frente a la tradición del comunitarismo medieval, y paradójicamente en un marco individualista⁸. No es que el concepto de ley sea fruto de la Ilustración y de ahí pasara a los revolucionarios franceses, es que el concepto moderno de ley es lo que resulta de la Revolución y debe ser vista como un cambio de paradigma frente al concepto de Derecho medieval (Principio de juridicidad). La legalidad es un término esencial para entender la aplicación del derecho interno en casos de migrantes o refugiados.

El antecedente de la Ilustración en el desarrollo del Estado de derecho y de la ciudadanía, como condición para acceder al disfrute de los derechos destaca sobre todo, porque este periodo se caracterizó como se mencionó al principio por la búsqueda de un racionalismo jurídico y

⁷ Los derechos de la ciudadanía son también principios racionales. WOLFGANG BOCKENFORDE, Ernst, *Estudios sobre el estado de derecho y la democracia*, trad.: Rafael de Agapito Serrano, Trotta, Madrid, 2000, p. 20.

⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA Y MARTÍNEZ-CARANDE, Eduardo, *La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la revolución francesa*, Real Academia Española, Madrid, 1994, p. 66.

político, que se dirigió a satisfacer demandas de la burguesía, que como Manuel García Pelayo indicó se encontraba:

configurada en sus orígenes como un amplio programa político en la línea del liberalismo progresista, típico de una burguesía en ascenso, va perdiendo cada vez más en abstracción y amplitud de horizonte intelectual para ganar en precisión y tecnicidad destinadas a garantizar la seguridad de una burguesía consolidada frente a las injerencias del Estado⁹.

De modo que al interior del Estado existen diferentes clases sociales con lo cual no siempre las más beneficiadas del Derecho del Estado son las clases altas, esto genera conflictos sociales que pueden tener como consecuencias la generación de flujos migratorios.

Por lo cual, aunque entre Ilustración y Revolución francesa se ha pretendido establecer un paralelismo, se aclara que la Revolución fue ante todo una consecuencia de la poderosa máquina de la Ilustración, puesto que su influencia en el discurso jurídico y en el moderno desarrolló la noción de Estado de derecho que se tradujo en el desarrollo de la noción de los derechos subjetivos¹⁰ que Eduardo García de Enterría señala como “la construcción de instrumentos racionales para explicar el sistema jurídico...”¹¹. Siendo que los derechos subjetivos deben fomentar una igualdad formal entre los ciudadanos, la realización de la igualdad no es tan sencilla, porque la distribución de la riqueza depende de variables como la libre empresa, la libre competencia, el máximo lucro de ganancias, la productividad para que los generadores de la riqueza puedan seguir generando más ganancias.

En resumidas cuentas, la Revolución francesa inauguró una etapa en el Derecho público europeo que en temas del derecho público es el fundamento para la regulación de las relaciones entre Estado y ciudadanos, que es la base de un diferente tratamiento a los extranjeros, quienes no pertenecen al Estado y que puede desembocar en situaciones de exclusión social. Las ideas de la Ilustración tienen en mente un hombre económico y una idea del pensamiento del derecho natural, que como

⁹ *Ibidem*, p. 9.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 57-58.

¹¹ *Ibidem*, p. 66.

proyecto filosófico la mentalidad europea está diseñado para constituir instituciones de acuerdo a un destino nacional.

El respeto y protección de derechos subjetivos, libertades individuales y los derechos sociales pueden hacer que otras sociedades alcancen el mismo nivel de libertad individual y bienestar social. Sucede que los niveles de desarrollo en las sociedades son asimétricos eso empuja a que los ciudadanos de naciones menos desarrolladas busquen emigrar a naciones más ricas. En el caso de los Refugiados, los ciudadanos se ven obligados a hacerlo por temor bien fundado.

Ninguna sociedad permanece inalterable, al denominar a este apartado: ciudadanía como estándar de pertenencia, quiero manifestar que debe trabajarse por no ver a la ciudadanía como una limitación para que otros tengan derechos. Al contrario la ciudadanía debe volver a ser lo que fue en el pasado griego y romano, una condición social que se gane con esfuerzo cívico, solidaridad y valores compartidos, incluyente del prójimo y hospitalidad para los más necesitados.

17.6. ¿La distinción necesaria?

El primer paso para distinguir cuando sea necesario a migrantes y refugiados se encuentra en el análisis y procesamiento de las autoridades de los flujos migratorios. En el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México de 2013, la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos resalta que México es una antesala obligada de flujos migratorios mixtos.

Se conoce como flujos migratorios mixtos a las movilizaciones de personas como migrantes en situación irregular o irregular, solicitantes de asilo, refugiados y víctimas de trata de personas. Los flujos migratorios mixtos que se originan que por diversas causas tienen lugar en México tienen como destino los Estados Unidos de América y menormente Canadá.

La relatoría estima que son movimientos de población complejos y en ellos se desplazan diferentes perfiles de personas y que conver-

gen con algunos de los términos ya enunciados por la OIM: migrantes (económicos y otros tipos de migrantes), o en el caso de los términos del derecho de refugiados y de asilo: solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y otros grupos vulnerables. Por eso la importancia del abordaje del término del contexto de la movilidad humana, el tema territorial y geográfico del desplazamiento humano y el flujo migratorio y flujo migratorio mixto.

Señala la Relatoría que cuando emplea la expresión flujos migratorios mixtos se define las características mismas de los movimientos de la población que es también a mi entender de movilidad humana. Ningún movimiento de población humana es igual y todo movimiento es complejo porque continuando con lo señalado por la Relatoría los movimientos son efectuados por distintos perfiles de personas y de eso depende la forma como el Estado reacciona y gestiona a las solicitudes de emigración, de refugio o de asilo, de los diferentes individuos o grupos de personas que están inmersos en el contexto de la movilidad humana.

La respuesta estatal para atender la migración en un contexto de movilidad humana debe ser mediante el establecimiento de diferentes regímenes jurídicos para cada uno de los grupos que se movilizan geográficamente. Reconociendo así la complejidad de los flujos migratorios mixtos como ocurre en México puesto que el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México de 2013 expuso con evidencia. La Relatoría destaca que el Estado mexicano estableció diferentes regímenes normativos, para atender a los grupos humanos en el contexto de la movilización como medidas legislativas, entre ellas se encuentran:

- Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos de 2011
- Reformas a la Ley General de Población
- Promulgación de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, la Ley de Migración y de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas.

17.7. *Conclusión*

Es necesario considerar a la migración desde el contexto de la movilidad humana, considerando que son diferentes los seres humanos que se desplazan, identificarlos y tratarlos con el régimen jurídico que les aplique le proporciona seguridad y orden al desplazamiento. La gestión migratoria de cada Estado debe ser coherente con los principios establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos y del derecho interno, finalmente en su forma de dar respuesta y atender a los migrantes y refugiados, solicitantes de asilo, apátridas y desplazados internos, es como se observa la verdadera naturaleza del Estado como la persona jurídica que es.

Los flujos migratorios consisten en el desplazamiento geográfico interno o internacional de personas que por motivos diversos, como la búsqueda de mejores oportunidades laborales, por la búsqueda de mejores condiciones de vida, o la huida por conflictos que amenazan su vida —situación en la que la persona que emigra no lo hace voluntariamente y recibe la condición de refugiado o asilado—. Lo que es indudable es que en la protección de los derechos de los migrantes se debe tomar en cuenta en las políticas institucionales que los países ponen en marcha para atender los flujos migratorios, por medio del respeto a sus derechos como el Derecho al debido proceso, derecho a no ser privado de la libertad ilegalmente, derecho a conocer las razones de la detención, derecho al control judicial de la detención y la razonabilidad del plazo de la detención, derecho a recurrir judicialmente la detención y derecho a asistencia consular.

Es refugiado toda persona que de conformidad con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados que se encuentra fuera de su país de nacionalidad o que carece de nacionalidad, y en ambos supuestos no quiere regresar al país donde tenía su residencia habitual:

debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

Los refugiados tienen derecho a un régimen jurídico especial que les proteja aunque deberán solicitar el asilo cumpliendo los requisitos referentes a duración, condiciones de estancia y residencia, lo anterior de conformidad con el artículo 6, artículos 7, 8, 9 y 10, de la Convención en comento. Una de las principales condiciones para la protección de los refugiados es que no deben ser expulsadas o devueltas a situaciones bajo las cuales sus vidas corran peligro, lo anterior se encuentra fundamentado en el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

De acuerdo al paradigma del Estado moderno los derechos humanos se fueron desarrollando en el estado moderno para el individuo en el marco del Estado-Nación. Surgen así los derechos de libertad o de primera generación de derechos humanos en los cuales el individualismo tiene una gran influencia en la formación del concepto moderno de ciudadano. Ante ese paradigma el presente demanda otras ideas considerar a la ciudadanía no como estándar de pertenencia excluyente sino modificarlo para adaptarse a los desafíos de la movilidad humana en un sentido territorial, geográfico, de recursos naturales, más sustentable que está superando a los Estados-nación.

17.8. Bibliografía

- BOBBIO, Norberto, *Igualdad y libertad*, Trad. Pedro Aragón Rincón, Paidós, Barcelona, 1993.
- Carta de las Naciones Unidas del 26 de junio de 1945.*
- Declaración Universal de Derechos Humanos.*
- Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México / [Preparado por la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos].*
- Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales.*
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.*
- GARCÍA DE ENTERRÍA Y MARTÍNEZ-CARANDE, Eduardo, *La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la revolución francesa*, Real Academia Española, Madrid, 1994.
- GRIFFIN, James, *On human rights*, Oxford University Press, United States, 2008.

PÉREZ-LUÑO, Antonio-Enrique, "Las generaciones de derechos humanos", *Revista del centro de estudios constitucionales*, Núm. 10, septiembre-diciembre, 1991.

WOLFGANG BOCKENFORDE, Ernst, *Estudios sobre el estado de derecho y la democracia*, trad.: Rafael de Agapito Serrano, Trotta, Madrid, 2000.

18. PACTO MUNDIAL SOBRE REFUGIADOS: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PER- SONAS REFUGIADAS

Guadalupe Friné Lucho González¹

18.1. Introducción

Las llamadas crisis de refugiados han ido en aumento a lo largo del globo en los últimos años, para 2017 se estimó que existen más de 25.4 millones de personas como refugiadas en el mundo, y el 85% de ellas se establecieron en países en vías de desarrollo²; estas crisis en las cuales miles de personas son desplazadas de sus lugares de origen representan “un reto logístico de dar hospedaje, un reto de control en el sentido de registrar a los que entraron (en su gran mayoría irregularmente), un reto administrativo de organizar los pedidos de asilo correspondientes y un reto socio-cultural de ofrecer a los recién llegados formas de participación en la vida”³, para los países receptores y sus ciudadanos.

En México, según cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el número de solicitantes de la condición de refugiado ha aumentado “de 2,137 en 2014 a 14,596 en

¹ Profesora de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Coordinadora de programas en Paso de Esperanza AC. Licenciada en Filosofía y Humanidades. Maestra en Ciencias Políticas. Doctorando en Derecho Constitucional y gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Correo: frinelucho@gmail.com

² ACNUR, *Datos de refugiados de 2017*. Obtenido de: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/datos-de-refugiados-2017-685-millones-de-personas-forzadas-huir>

³ PRIES, Ludger, “Entre la bienvenida y el rechazo: la “Crisis de los refugiados” en Europa”, en *Polis*, vol. 14, n. 2, México, 2018.

2017”⁴, convirtiéndose así en un país destino para estas personas que en su mayoría provienen del Triángulo Norte de Centroamérica —Guatemala, Salvador y Honduras—, Cuba y Venezuela. Se prevé que esta cifra se incrementará en el país por el *Programa Emergente de emisión de Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias* que se desplegó a finales de 2018 y culminó el 28 de enero de 2019 para lograr el objetivo de una migración *ordenada, segura y regular* de las Caravanas Migrantes que se internaron a territorio mexicano.

Cabe aclarar que el uso conceptual de *refugiado* debe de ser distinguido del de *migrante* y el de *asilado*, ya que si bien estos términos hacen alusión a flujos migratorios, las razones que acompañan a cada uno de ellos son de distinta naturaleza; Castiblanco Álvarez y Salazar Ambucia, siguiendo a Canales y Zlolinisky, establecen que los migrantes se pueden catalogar según su forma de llegada al nuevo territorio, por lo que podemos dividirlos en:

*trabajadores migrantes temporarios, quienes son invitados a laborar en determinado país durante un tiempo conciso; migrantes altamente calificados o profesionales, migrantes irregulares es decir que están indocumentados o son ilegales, refugiados que son perseguidos y corren peligro en su lugar de origen debido a algún tipo de diferencia y solicitantes de asilo*⁵.

Migrante se vincula con la noción de *extranjero*, es decir, migrante es todo aquel que no es nacional en un Estado, y hace referencia a todo aquel que sale de manera voluntaria de su país de origen, en ese sentido existen dos movimientos migratorios vinculados, la emigración cuando se sale del país de origen y la inmigración cuando se llega al lugar de destino. Los migrantes tienen una regulación jurídica específica en la cual se establecen sus derechos y deberes, así como las competencias del

⁴ *Agenda para la protección de personas refugiadas en México: 2019–2024*. Obtenido de: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Agenda_proteccion_Mexico_2019-2024.pdf

⁵ CASTIBLANCO ÁLVAREZ, Yaris Mayorle; SALAZAR AMBUCIA, José Víctor, *La Migración, análisis jurisprudencial comparado Colombia México 2008–2018*. Obtenido de:

http://repository.ucc.edu.co/bitstream/ucc/7084/1/2018_migracion_analisis_jurisprudencia.pdf

Estado en relación con los extranjeros que se encuentran en su territorio, y que le permiten al Estado regular la entrada, salida o expulsión de los mismos, siempre con respecto a sus derechos humanos, tal y como lo establece el artículo 1° Constitucional y los tratados internacionales ratificados por México.

Con respecto a *refugiado* y *asilado* la diferencia radica en el motivo de la solicitud de protección y salida del país de origen, salida que en ambos casos no es voluntaria y si bien, en muchos textos ambos conceptos aparecen como sinónimos, los términos, en el derecho mexicano, “hacen referencia a dos grupos diferentes de personas, en búsqueda de protección ambas, pero con criterios de persecución distintos”⁶, el asilado es aquel que es perseguido por causas políticas, mientras que el refugiado busca protección de un Estado por motivos variados en los cuales sus derechos se ven vulnerados, “en esta lógica, el refugiado puede amparar su petición de protección en un temor fundado, pero el asilado deberá aportar elementos de prueba de su persecución”⁷, cuestión que resultará primordial al momento de solicitar la condición de refugiado ante instancias como la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) en México.

Ahora bien, el concepto de *refugiado* ha ido evolucionado, adaptándose a las nuevas razones por las que es necesaria a las personas desplazadas solicitar el refugio, en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 se establecía que se consideraba refugiado a:

*La persona que, por temor justificado de ser perseguida por su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social concreto u opinión política, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, debido a ese temor, no quiere aprovechar la protección que le ofrece dicho país*⁸.

⁶ SÁNCHEZ RAMOS, Juana, Refugiados y derechos humanos. Condiciones en el Estado Mexicano, en *Revista Mexicana Statum Rei Romanae de Derecho Administrativo*, Núm. XXI, Año XI, p. 141.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Obtenido de: <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>

La Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 ampliaba las razones para solicitar refugio y en ella se incluían como refugiados a las personas que habían huido de sus países “porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”⁹.

Por otra parte, en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de 2016 se reconoció como factores que dan lugar a grandes desplazamientos de refugiados a “los conflictos armados, la persecución y la violencia, incluido el terrorismo”¹⁰, fenómenos que en el momento en que se llevó a cabo la Declaración eran persistentes en todo el mundo.

Si bien estos dos últimos documentos no son jurídicamente vinculantes, sí representan la búsqueda de la tutela efectiva de los derechos humanos de las personas refugiadas, así como la búsqueda de cooperación internacional y la distribución de la carga y responsabilidad compartida entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas ante situaciones de desplazamiento de refugiados y movimientos migratorios en el mundo, a ellos se une el recién aprobado el 17 de diciembre de 2018 por 181 países en la Asamblea General de la ONU, Pacto Mundial sobre Refugiados.

18.2. Antecedentes del pacto mundial sobre refugiados

En 1946 cuando se discutía el contenido de lo que llegaría a ser la Declaración Universal de Derechos Humanos, el tema sobre más del millón de refugiados de Europa del Este que vivían en campos de desplazados tras el fin de la Segunda Guerra Mundial centró la discusión en si debían o no repatriar a los desplazados pese a la voluntad de es-

⁹ Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Obtenido de: <https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf>

¹⁰ Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes. Obtenido de: <https://www.acnur.org/5b4d0eee4.pdf>

tos últimos¹¹. Fruto del reconocimiento de la libertad y voluntad de los mismos se redactó el art. 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en la cual se establece que:

1. *En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.*
2. *Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas*¹².

A partir del artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que reconoce el derecho de solicitar asilo cuando exista algún tipo de persecución en el país de origen, y tras la enorme crisis de refugiados que aconteció en la Segunda Guerra Mundial, y que continuó tras su final, emanó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, que constituye, aun en nuestros días, un instrumento jurídico básico para otorgar el estatuto de refugiado, ya que como menciona Pérez Barahona “lo que se creía que era un problema temporal y geográficamente localizado, se ha convertido en un problema a escala mundial y de gran relevancia en el comienzo del siglo XXI”¹³.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 es el primer instrumento jurídico internacional que versa sobre las personas refugiadas, sus derechos y las problemáticas a través de las cuales surgen estos grandes desplazamientos y las problemáticas que se generan por ellos. La Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 son los pilares centrales no sólo de la legislación local que años después adoptarían algunos países, sino de toda la política pública nacional e internacional

¹¹ Véase en GLENDON, Mary Ann, *Un mundo nuevo. Eleanor Roosevelt y la Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Fondo de Cultura Económica; Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; Universidad Panamericana, México, 2011.

¹² *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Obtenido de:

<http://centrodocumentacion.deceroasiempre.gov.co/sites/data/Categoria1/documentoscategoria1/32%20Declaracion%20Univ%20Derechos%20Humanos.pdf>

¹³ PÉREZ BARAHONA, Sergio, *El estatuto de “refugiado” en la Convención De Ginebra de 1951*. Obtenido de: www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero1/perez.pdf

que los países receptores implementaron y siguen implementando para amortizar los retos que representa la llegada de grandes cantidades de refugiados a su territorio.

En la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 se estableció como base el concepto de *Non refoulemen* —no devolución— con la cual los Estados adoptantes se comprometían tal y como lo establece la Convención en su art. 34 a que:

1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país¹⁴.

Como menciona Morales Vega, este instrumento jurídico no pretende regular los flujos migratorios “sino que su objeto versa sobre las consecuencias del fenómeno”¹⁵, en la Convención se entiende que la necesidad de protección del refugiado debe ser temporal, pues se deben buscar soluciones integrales que le permitan retornar a su lugar de origen o asentarse definitivamente.

La *Declaración de Cartagena sobre Refugiados* adoptada en el año de 1984 en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, es considerada como uno de los grandes aportes latinoamericanos a la protección de los refugiados. La Declaración de Cartagena es adoptada durante las grandes crisis de refugiados que tuvieron lugar en Centroamérica a comienzos de la década de 1980, reconociendo que los movimientos migratorios son de gran complejidad y obedecen a distintas cau-

¹⁴ *Convención sobre el estatuto de los refugiados*. Obtenido de: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

¹⁵ MORALES VEGA, Luisa Gabriela, *Derechos de las personas desplazadas y refugiadas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México; Secretaría de Cultura, México, 2018, p. 54.

sas; la Declaración es en sí “una guía de los principios y criterios que debía orientar la protección internacional de los refugiados en nuestro continente”¹⁶, que incluía la adecuada diferenciación entre los refugiados y otros migrantes.

Como se mencionó anteriormente en esta Declaración se complementa la definición de refugiado que se había establecido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, pues en ella se toman en cuenta la falta de justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales como causa suficiente para el desplazamiento de refugiados a otros territorios, aunque este desplazamiento forzado ocurriera de forma interna.

La Declaración de Cartagena mantiene el respeto por el Principio de No devolución, pero incorpora además procedimientos internos en los países para facilitar:

*el acceso a procedimientos de asilo que aseguren el respeto por las normas del debido proceso, la reafirmación del carácter humanitario, pacífico y apolítico del asilo, así como la importancia de medidas para salvaguardar la seguridad de los refugiados alojados en campamentos próximos a las fronteras*¹⁷.

En la región también se adoptaron la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 1994 y la Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina de 2004, así como la Declaración de Brasilia Sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano de 2010.

En 2014 se acordó la *Declaración de Brasil: “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe”*, conocida también como Cartagena+30 que es un plan de acción interregional que propone revisar los principios de la Declaración de

¹⁶ DEMANT, Eva, “30 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Avances y desafíos de la protección de refugiados en Latinoamérica”, en *Agenda Internacional* Año XX, N° 31, 2013, p. 131.

¹⁷ *Ibid.*, p 132.

Cartagena y a la vez propone planes pro-refugiados que imponen deberes a los Estados pues se reconoce:

la existencia de nuevos desafíos en materia de protección internacional para algunos países de la región que requieren continuar avanzando en la aplicación de la definición regional ampliada de refugiado, respondiendo así a las nuevas necesidades de protección internacional causadas, entre otras, por el crimen organizado transnacional¹⁸.

En septiembre de 2016 es aceptada como consecuencia de lo que se considera la peor crisis de refugiados después de la Segunda Guerra Mundial, la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de septiembre de 2016. Esta crisis de refugiados fue a nivel mundial y más de la mitad corresponden a niños refugiados y a millones de personas que huyen de conflictos armados y guerras, de violaciones sistemáticas de derechos humanos, así como de los desastres naturales y las consecuencias negativas del cambio climático, y la búsqueda de mejores oportunidades de vida, generando con ello muchas nuevas clases de refugiados como los refugiados por cambio climático.

Para los integrantes de la Asamblea General la crisis migratoria que se vivía de distintas maneras a lo largo del globo daba como conclusión que los migrantes y los refugiados están entre las personas más vulnerables por lo que “su éxito o fracaso es nuestro éxito o fracaso. Nuestra capacidad para proteger a los refugiados e integrar a los migrantes es un barómetro de la salud de nuestras instituciones, comenzando con el estado de derecho”¹⁹, por lo que era y es necesario políticas de migración “responsables y humanas”²⁰, que permitan no sólo la prosperidad de las economías nacionales, sino de las sociedades.

¹⁸ *Declaración de Brasil: “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe”*. Obtenido de: <https://www.refworld.org/es/docid/548707d04.html>

¹⁹ *3era. sesión plenaria de la Asamblea General. Septuagésimo primer periodo de sesiones*. Obtenido de: <https://undocs.org/es/A/71/PV.3>

²⁰ *Ibidem*.

Esta es la primera declaración de las Naciones Unidas que es adoptada tanto para refugiados como para migrantes, y en ella se incluyó el borrador del Pacto Mundial sobre los Refugiados y el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados. La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (A/71/L.1) es a su vez un complemento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que integran la Agenda 2030, buscando con ello que todo ser humano pueda alcanzar su potencial *con dignidad e igualdad*, en la Declaración se establecen como objetivos:

*proteger los derechos humanos de todas las personas, independientemente de su condición de migrantes; de intensificar el apoyo a los países más afectados por la crisis, aumentar tanto el volumen como el acceso a la asistencia humanitaria, reconocer la contribución positiva de los migrantes e intensificar la cooperación internacional en materia de migración*²¹.

Para lograr dichos objetivos la Asamblea General de las Naciones Unidas solicitaba a los Estados Miembros “un compromiso político, financiación, apoyo técnico y medidas concretas en apoyo de los países de acogida, que soportan la mayor responsabilidad, y que busquen soluciones”²²; todos los desafíos en la protección de migrantes y refugiados llevarían a la búsqueda de concreción de dos pactos que fueron aprobados a finales de 2018: el Pacto Mundial sobre Migración y el Pacto Mundial sobre Refugiados.

18.3. Pacto mundial sobre refugiados

Con fundamento en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Carta de las Naciones Unidas y lo establecido en el documento jurídicamente vinculante sobre refugiados la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el Pacto Mundial sobre Refugiados busca aliviar a través de la cooperación internacional la gran carga que representa para los países que conceden asilo a miles de refugiados, proporcionando “las bases para una distribución de la carga y responsabili-

²¹ 3era. sesión plenaria de la Asamblea General. Septuagésimo primer periodo de sesiones. Obtenido de: <https://undocs.org/es/A/71/PV.3>

²² *Ibidem*.

dad compartida más predecible y equitativa entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas²³ y otras partes interesadas como el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna, académicos, sociedad civil, sector privado, instituciones financieras internacionales y regionales y todo aquel que pueda considerarse *parte interesada pertinente*, para ello se propone un enfoque de asociación y de participación internacional, nacional y regional.

Este Pacto es un documento jurídicamente no vinculante, pero que representa “la voluntad política y la ambición de la comunidad internacional”²⁴ para lograr sus objetivos que son:

1. Aliviar la presión sobre los países de acogida;
2. Mejorar la autosuficiencia de las personas refugiadas;
3. Expandir el acceso a soluciones en terceros países;
4. Fortalecer las condiciones en los países de origen para un retorno seguro y digno.

Para cumplir con los objetivos se prevé su implementación a través de contribuciones voluntarias que permitirán alcanzar objetivos que se consideran colectivos, respetando la soberanía nacional de los Estados y, sirviéndose del desarrollo de indicadores que permitan a su vez visualizar el avance entre la asistencia y protección de los refugiados y el apoyo a los países de acogida de los mismos.

Este pacto surge de la idea de que existe una normatividad avanzada en la protección de refugiados tanto a nivel internacional como en los distintos Estados Miembros, pero que existe una *no responsabilidad organizada*²⁵, en la cual los países no logran llevar a la realidad los mar-

²³ *Pacto Mundial sobre Refugiados*. Obtenido de: <https://www.unhcr.org/5b3633267.pdf>

²⁴ *Pacto Mundial sobre Refugiados*. Obtenido de: <https://www.unhcr.org/5b3633267.pdf>

²⁵ Para este concepto en la crisis de refugiados ver: PRIES, Ludger, *Entre la bienvenida y el rechazo: la “Crisis de los refugiados” en Europa*. Obtenido de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-23332018000200071&script=sci_art-text

cos comunes que comparten en cuanto a la protección de refugiados, existiendo una crisis de solidaridad cuando se presentan emergencias de desplazamientos de refugiados.

Con el pacto se busca no solamente ser más equitativos en la carga y responsabilidad en el apoyo y acogida de los refugiados en los distintos territorios —considerando siempre las distintas capacidades y recursos de cada Estado— sino que se busca abordar las causas que subyacen al desplazamiento de los refugiados, a través de:

Mayores esfuerzos internacionales para prevenir y resolver los conflictos, para defender la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional, incluyendo el derecho internacional humanitario, así como el Estado de derecho a nivel nacional e internacional, para promover, respetar, proteger y cumplir con los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos y para poner fin a la explotación y el abuso, así como a todo tipo de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad, edad u otra condición social²⁶.

De esta manera en la primera parte del pacto se establecen los principios y objetivos que el mismo tiene y en la segunda, que comprende el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (CRRF), se establece un programa de acción para la aplicación en situaciones específicas en las que se den movimientos de desplazamiento masivos y que prevé cuatro elementos: a) recepción y admisión, b) apoyo a las necesidades inmediatas y persistentes, c) apoyo a los países y comunidades de acogida y d) soluciones duraderas.

En el primer elemento se busca que a través del proceso de *recepción y admisión* de parte de un país receptor se garanticen las medidas para identificar a personas que necesitan ser reconocidas como refugiadas, inscribiendo a las personas de manera individual, teniendo en cuenta sus derechos, atendiendo sus necesidades y determinando las necesidades específicas de asistencia y protección, garantizado con ello sus derechos

²⁶ *Pacto Mundial sobre Refugiados*. Obtenido de: <https://www.unhcr.org/5b3633267.pdf> y Marco de Respuesta Integral a Refugiados. Obtenido de: <https://www.acnur.org/5b58ef944.pdf>

humanos y su seguridad como refugiados, manteniendo el carácter civil y humanitario de los asentamientos y campamentos de los refugiados.

En el segundo elemento se busca que los Estados que son parte movilicen, faciliten y establezcan mecanismos de financiación “en cooperación con donantes multilaterales y asociados del sector privado”²⁷ para el desarrollo de los Estados receptores; a la vez que el país receptor se compromete a dar asistencia humanitaria, apoyando a la sociedad civil que hace aportaciones y velando por la cooperación conjunta de los agentes humanitarios y de desarrollo, y de todo agente pertinente que se sume.

Para el elemento de *apoyo a los países y comunidades de acogida*, los Estados, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y los asociados pertinentes evaluarán el impacto y el riesgo de los grandes desplazamientos de refugiados, e incorporarán el marco de respuesta integral en los planes de desarrollo, y trabajarán conjuntamente para proporcionar recursos suficientes para beneficiar a los refugiados y a los países y comunidades de acogida.

En la búsqueda de *soluciones duraderas* se considera la “repatriación voluntaria, soluciones locales y reasentamiento y canales complementarios de admisión”²⁸, reafirmando con ello el compromiso de abordar las causas de los desplazamientos forzados a través del arreglo pacífico de controversias, para ello se establecen distintos compromisos tanto de los Estados en conflicto, los terceros países, los países de acogida y “los Estados, las entidades de las Naciones Unidas y los asociados pertinentes”²⁹. Tanto como para el pacto en general como para el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados la repatriación voluntaria —siempre que sea viable y se lleve a cabo en condiciones de dignidad y seguridad— se presenta como la solución preferible para los desplazamientos de refugiados.

²⁷ *Ibidem.*

²⁸ *Pacto Mundial sobre Refugiados*. Obtenido de: <https://www.unhcr.org/5b3633267.pdf> y el Marco de Respuesta Integral a Refugiados. <https://www.acnur.org/5b58ef944.pdf>

²⁹ *Ibidem.*

En el último elemento de este Marco titulado *el camino a seguir*, se reitera el compromiso para dar una respuesta integral a los miles de refugiados, y se busca la colaboración de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados con los Estados en los dos próximos años, evaluando el avance y si el objetivo de “aliviar las presiones sobre los países de acogida afectados, mejorar la autosuficiencia de los refugiados, ampliar el acceso a las soluciones que impliquen a terceros países y apoyar las condiciones existentes en los países de origen para el regreso en condiciones de seguridad y dignidad”³⁰ realmente se ha logrado.

En la tercera parte del pacto se propone un Programa de Acción en consonancia con la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de 2016, este Programa de Acción a diferencia del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados que está diseñado para movimientos de desplazados a gran escala, tiene en cuenta que los movimientos de desplazados no son homogéneos y que existen variables que pueden darse de manera mixta, como en el caso en el que hay desplazados externos e internos al mismo tiempo, o desplazados externos por desastres naturales repentinos; para llevar a cabo este Programa de Acción se proponen dos partes, la primera son *los arreglos efectivos de distribución de la carga y la responsabilidad compartida* y la segunda son las áreas para contribuciones oportunas en apoyo a los países de acogida y, cuando procesa, a los países de origen, ambas partes estrechamente interrelacionadas, en ese sentido:

*El Programa de Acción se encuentra respaldado por un fuerte abordaje participativo y de colaboración, involucrando a las personas refugiadas y a las comunidades de acogida, así como las consideraciones de edad, género y diversidad, incluyendo: la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas; acabar con todas las formas de violencia sexual y de género, la trata de personas, la explotación y abuso sexual y las prácticas dañinas; facilitar la participación significativa de las personas jóvenes, de las personas con discapacidad y de las personas adultas mayores; asegurar el interés superior de niños y niñas; y la lucha contra la discriminación*³¹.

³⁰ *Ibidem.*

³¹ *Pacto Mundial sobre Refugiados*. Obtenido de: <https://www.unhcr.org/5b3633267.pdf>

Todo ello busca como se mencionó anteriormente a través de la colaboración y la solidaridad compartida con enfoque coordinado —al igual que la Agenda 2030—, un alto impulso a los grupos vulnerables con perspectiva de género y de diversidad, pues se trata también de acabar con la violencia sexual, dar empoderamiento a niñas y mujeres, terminar con la trata de personas y cualquier práctica que dañe la dignidad de las personas.

Dentro de los *arreglos efectivos de distribución de la carga y la responsabilidad compartida* se busca que los países de acogida reciban apoyo tangible de la comunidad internacional, para ello se busca evitar duplicidades y optimizar los arreglos que permitan una mejor integración de la ayuda internacional en situaciones de refugiados. Para ello se propone el *arreglo mundial para la cooperación internacional*, en el que se proyecta realizar el Foro Mundial sobre refugiados, cuya primera edición se llevará a cabo en 2019 con el fin de integrar los compromisos y contribuciones de los Estados Parte.

En las situaciones específicas se buscarán a través del pacto *arreglos nacionales*, y en ellos —con el fin de respetar la soberanía nacional y reconociendo la responsabilidad primaria— se tendrán en cuenta los planes de desarrollo de los países receptores, por lo que “serán los Estados de acogida quienes determinarán la composición y los métodos de trabajo de los arreglos nacionales”³², todo ello con acompañamiento de ACNUR y otros agentes pertinentes; en estos arreglos se deberán establecer las prioridades y los arreglos institucionales y operacionales, así como los “requisitos para el apoyo de la comunidad internacional, incluyendo inversión y asistencia financiera, material y técnica, y soluciones como el reasentamiento y vías complementarias de admisión, así como la repatriación voluntaria”³³.

Para que estas buenas prácticas ocurran y teniendo en cuenta que la distribución de la carga y las responsabilidades por parte de la comunidad internacional debe de ir más allá de la financiación tradicional

³² *Pacto Mundial sobre Refugiados*. Obtenido de: <https://www.unhcr.org/5b3633267.pdf>

³³ *Ibidem*.

que se da a través de fondos públicos y privados, en apoyo a los planes nacionales se podrá solicitar que se activen las *Plataformas de apoyo*, estas plataformas tienen como criterios dos situaciones: a) situaciones de refugiados a gran escala y b) situaciones prologadas de refugiados en Estados de acogida, con las que se pretende auxiliar al Estado de acogida a que en el menor tiempo posible pueda solucionar y mejorar las condiciones de los refugiados.

Es por ello que para el uso eficiente y efectivo de los recursos y de la financiación se establecen *herramientas clave para efectuar la distribución de carga y responsabilidad compartida* y en ellas se incluye: a) garantizar la asistencia humanitaria, b) acciones de cooperación, c) buscar la maximización de los aportes del sector privado, para ello resulta necesario no sólo la solidaridad de otros actores, sino la recabación de datos que permitan medir el impacto de enfrentarse como país de acogida a una crisis de refugiados.

Las áreas que requieren apoyo están directamente relacionadas con lo establecido en el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados y pretenden no añadir cargas a los países de acogida, sino promover prácticas que permitan que tanto los refugiados como el Estado de acogida puedan hacer frente a los desafíos que los desplazamientos forzados suponen, tanto en el momento de la recepción y admisión, como al momento de responder a las necesidades y apoyar a las comunidades facilitando el acceso de las mismas a los derechos humanos que poseen, como el derecho a la educación, a la salud, a un empleo digno, a la seguridad alimentaria y a un alojamiento a la vez que se tienen en cuenta los desafíos de infraestructura que ello supone para un Estado que recibe a miles de refugiados o que tiene por largo tiempo una crisis de ellos en su territorio.

Dado que uno de los principales objetivos del pacto es el acceso a soluciones duraderas, se prevé el apoyo no sólo a los países de acogida, sino a los países de origen, ya que en este documento se consideran como soluciones duraderas a la repatriación voluntaria, el reasentamiento, la adopción de vías complementarias de admisión a terceros países, la integración local de los refugiados y soluciones locales que los países de acogida puedan brindar a los refugiados.

El seguimiento del pacto se llevará a cabo con base en indicadores y metodologías de corte cuantitativo, y su impacto será medido en cuanto al avance de los cuatro objetivos antes enunciados; se buscará que dentro de los Foros Mundiales sobre refugiados se puedan coordinar buenas prácticas entre los países, mismas que se vean nutridas de las experiencias de cada uno de ellos, pero teniendo en cuenta también otros flujos producto de la movilidad humana, pues impactan de igual manera en la forma en que se afrontan los retos de la misma.

18.4. Conclusiones

Lejos de los motivos que dieron origen a los primeros tratados internacionales sobre refugiados, este tema se presenta como una situación compleja, que no necesariamente exige catástrofes de gran magnitud como una Guerra Mundial, sino que el propio cambio climático y los desastres naturales, son elementos a considerar en el tema de los refugiados. Los refugiados se han convertido en la mejor evidencia para demostrar que en diversas partes del mundo, el respeto de los derechos humanos e incluso las condiciones mínimas vitales, se encuentran lejos de ser garantizadas.

El Pacto Mundial sobre Refugiados surge de la aceptación acerca de la *no responsabilidad organizada* y la crisis de solidaridad que se ha presentado ante los fenómenos de desplazados que han desbocado en grandes crisis de refugiados. Quedan aún muchos retos que se deberán afrontar no sólo desde la cooperación internacional sino desde la cooperación dentro de los países de acogida para que estas crisis se conviertan en oportunidades para reforzar la solidez de las instituciones y el fomento de los derechos humanos de todas las personas tanto en la cultura de los países receptores como de los países de origen.

Los retos que se presentan no sólo son de índole jurídica, sino que implican grandes retos administrativos y económicos ante los cuales los Estados de acogida deben de plantear soluciones integrales; así mismo el hecho de que el Pacto Mundial sobre Refugiados contemple al país de origen dentro de las soluciones resulta en un gran avance, pues al conocerse las causas de desplazamiento y lograr que las condiciones en

estos países se mejoren llevan a aminorar el flujo de desplazados a otras regiones.

18.5. Bibliografía

- 3era. sesión plenaria de la Asamblea General. Septuagésimo primer periodo de sesiones.* Obtenido de: <https://undocs.org/es/A/71/PV.3>
- ACNUR, *Datos de refugiados de 2017.* Obtenido de: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/datos-de-refugiados-2017-685-millones-de-personas-forzadas-huir>
- Agenda para la protección de personas refugiadas en México: 2019-2024.* Obtenido de: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Agenda_proteccion_Mexico_2019-2024.pdf
- CASTIBLANCO ÁLVAREZ, Yaris Mayorle; SALAZAR AMBUCIA, José Víctor, *La Migración, análisis jurisprudencial comparado Colombia México 2008-2018.* Obtenido de: http://repository.ucc.edu.co/bitstream/ucc/7084/1/2018_migracion_analisis_jurisprudencia.pdf
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.* Obtenido de: <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados.* Obtenido de: <https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf>
- Declaración de Brasil: “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe”.* Obtenido de: <https://www.refworld.org/es/docid/548707d04.html>
- Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes.* Obtenido de: <https://www.acnur.org/5b4d0eee4.pdf>
- Declaración Universal de Derechos Humanos.* Obtenido de: <http://centrodocumentacion.deceroasiempre.gov.co/sites/data/Categoria1/documentoscategoria1/32%20Declaracion%20Univ%20Derechos%20Humanos.pdf>
- DEMANT, Eva, “30 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Avances y desafíos de la protección de refugiados en Latinoamérica”, en *Agenda Internacional* Año XX, N° 31, 2013, pp. 131-140.
- GLENDON, Mary Ann, *Un mundo nuevo. Eleanor Roosevelt y la Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Fondo de Cultura Económica; Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; Universidad Panamericana, México, 2011.

MORALES VEGA, Luisa Gabriela, *Derechos de las personas desplazadas y refugiadas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México; Secretaría de Cultura, México, 2018.

Pacto Mundial sobre Refugiados. Obtenido de: <https://www.unhcr.org/5b3633267.pdf>

PÉREZ BARAHONA, Sergio, *El estatuto de "refugiado" en la Convención De Ginebra de 1951*. Obtenido de: www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero1/perez.pdf

PRIES, Ludger, "Entre la bienvenida y el rechazo: la "Crisis de los refugiados" en Europa", en *Polis*, vol. 14 n. 2, jul./dic., México, 2018.

SÁNCHEZ RAMOS, Juana, Refugiados y derechos humanos. Condiciones en el Estado Mexicano, en *Revista Mexicana Statum Rei Romanae de Derecho Administrativo*, Núm. XXI, Año XI, p 132-157.

19. VIOLENCIA CRIMINAL, DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO Y PRÁCTICAS DE NORMALIZACIÓN

Juan Carlos Ayala Barrón¹

19.1. Introducción

Para los antiguos griegos el alma, la *psyché*, fungía como una propiedad interna que daba vida y motricidad al cuerpo, nunca fue pensada como una facultad alentadora de la virtud humana, más bien ésta fue descubierta tardíamente, sobre todo en el período avanzado del occidente cristiano donde el alma humana se relacionaba con una disposición de la voluntad hacía el bien, en ese sentido, la carencia del alma era propia de los malvados e indiferentes.

Hoy podemos decir que se ha institucionalizado la imagen del transgresor de la ley como la de un bárbaro criminal carente de “alma” en el sentido de no corresponderse su virtud con la bondad. Es un desalmado; el prototipo donde se sedimenta lo inmoral y lo despiadado.

Esta aparente carencia vuelta común ha sido objeto de un sojuzgamiento cuyo fin es enraizar un modelo pernicioso de vida, donde un conjunto considerable de individuos señalados como “amORALES” (o inmorales) parecen dejar de lado la atadura ética que debe ordenar responsablemente el curso de sus vidas, como si fueran guiados ahora sólo por

¹ Doctor en Filosofía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor investigador de tiempo completo en la Universidad Autónoma de Sinaloa. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT, nivel I. Sus ejes de investigación son la violencia criminal, identidad y cultura. Autor de diversos títulos entre los que destacan: *Tres caras de la identidad. Criterios para la filosofía aplicada*; *Por los caminos de la filosofía y otros ensayos*, y diversas obras coordinadas. Correo: jcayala@uas.edu.mx

un deseo irracional de sobrevivencia y alejados del más mínimo respeto a la existencia del prójimo.

Esta visión del bárbaro, como desposeimiento, tan sólo es una forma, tal vez no la más adecuada, de entender el carácter y la condición (del alma) del criminal como sujeto desvinculado de su comunidad.

Existen otros ámbitos de la existencia que estimulan aún más su comportamiento brutal debido a una necesidad de resolver su inmediata vida. Me refiero a carencias del orden económico y cultural como raíces de una condición moral que los determina hacia un tipo de relación específica con los demás, de tal suerte que en ésta afloran disposiciones para una vida violentada.

La modernidad occidental desarrolló mecanismos de supervivencia alentados y estructurados por unos distintos dispositivos sociales y de Estado cuya finalidad ha sido, acaso, la separación entre los dueños de la riqueza y los desposeídos, entre incluidos y excluidos; en los primeros se legitimaron las actividades formales, mientras que en los segundos se sedimentó el estrato de la criminalidad. La pobreza entonces se convirtió en un dispositivo elemental mediante el cual se “determina” el acto criminal. ¿Cómo salir de ella? ¿Cómo mediar mi relación con los demás en condiciones de precariedad extrema?

En este tenor, entre los mecanismos de sobrevivencia de la economía informal se dio el tráfico de drogas y otras formas del crimen organizado. En México se ha consolidado una economía del narcotráfico a través de la cual se generan cerca de 600 mil millones de pesos al año², en la cual también existe la vinculación de sectores marginados de la población con una compleja red de tráfico de drogas.

Nuestra economía política no da para entender cómo funciona esa interrelación necesaria entre lo formal y lo criminal, ni tampoco nuestra cultura permite comprender bien a bien esa convivencia (y connivencia) entre un proceso económico propio de las élites políticas, sociales y económicas y otro cuya economía no funciona con el sistema normal de la

² La Jornada, *Genera la economía del narcotráfico en México \$600 mil millones al año*. Obtenido de: <https://www.jornada.com.mx/2018/11/11/economia/017n1eco>

oferta y la demanda, sino que se sustenta en la ley de la fuerza y la ventaja, adecuado más a las élites empobrecidas y necesitadas que buscan con cualquier medio el sustento de su vida. Lo mismo entre un proceso cultural de escasa formación civilizatoria como las comunidades rurales y las urbes que aparentan lo contrario. Y es que en esta época no hay manera, o al menos no es tan fácil, dilucidar cómo se permea lo económico, lo social y lo cultural entre la comunidad tradicional y los grupos emergentes, o entre los que poseen y los que no.

En este trabajo me referiré un poco a lo que llamo permeación cultural entre comunidades tradicionales y aquellas que se han conformado en ámbitos del narcotráfico y cómo es que existe una normalidad de la vida social de nuestras comunidades y aquéllas aún en contornos de violencia, además de generar narrativas simbióticas y una interrelación entre moralidades normales y las de transgresión, y a partir de ello abordaré el problema de los desplazados por la violencia, ya que si bien aún no existen cifras exactas del fenómeno, debemos de visibilizarlo para que el mismo pueda adquirir relevancia en la opinión pública.

19.2. Desplazados por la violencia en Sinaloa

En nuestro país existen casos de desplazamiento forzado originados por diversas problemáticas entre las que se encuentran las de carácter “político, religioso, agrario, delictivo y “extractivistas” (megaproyectos de infraestructura, de minería, grandes presas, fuentes de energía, etc.); existen también causas naturales (desastres)³; en este trabajo abordaremos sólo el desplazamiento forzado vinculado a la violencia.

Debemos de comprender que factores como la semántica y la aritmética dificultan el reconocimiento del fenómeno de los desplazados⁴, entendiendo por aritmética:

³ MESTRIES, Francis, “Los desplazados internos forzados: refugiados invisibles en su propia patria”, en *El Cotidiano*, núm. 18, UAM-I, 2014.

⁴ PÉREZ, Brenda; CASTILLO, Montserrat, “Huir de las violencias: Las víctimas ocultas de la Guerra en México, el caso del desplazamiento interno forzado”, en *Encartes*, Núm. 3, marzo-agosto, 2019, p. 124.

*la negativa del Estado por dimensionar el fenómeno del desplazamiento mediante la elaboración de un diagnóstico oficial que brinde información desagregada que permita identificar a las víctimas y determinar sus necesidades de protección y asistencia*⁵.

Y por semántica “la renuencia del gobierno mexicano por conceptualizar, fundamentar y definir explícitamente en los marcos normativos y leyes existentes, el desplazamiento interno forzado”⁶. Será preciso, pues, realizar un acercamiento que permita entender cómo se dimensionó el problema del desplazamiento en comunidades de conflicto por narcotráfico.

Hace cuatro décadas empezamos a ver, en algunos estados, una rivalidad violenta entre los primeros grupos criminales que dejaron una escala de terror que obligó al Estado mexicano a configurar una política gubernamental de combate al tráfico de drogas implementando la llamada Operación Condor para disminuir su producción. En varias comunidades se realizaron detenciones y vejaciones a una parte de sus pobladores creando un temor que a la postre ocasionó los primeros desplazamientos de esas comunidades hacia las urbes originadas a partir de una política de terror de Estado hacia comunidades vulnerables, básicamente rurales.

Este desplazamiento ha sido invariable al menos durante estos últimos años en los territorios de mayor tráfico de drogas como son Sinaloa, Durango y Chihuahua, en el noroeste de México; pero se ha fraguado envuelto en ciertas prácticas discursivas oficiales de desconocimiento de la situación, incluso de normalización.

Sin embargo, la principal causa de desplazamiento en las últimas tres décadas ha sido la violencia criminal sin comparación alguna con otras épocas, originada en la cruenta lucha por el control del tráfico de estupefacientes.

Estos desplazamientos forzados:

⁵ *Ibidem.*

⁶ *Ibidem.*

*se producen de manera masiva en zonas rurales, cuando las bandas criminales amenazan directamente a poblaciones enteras; o a cuenta gotas, cuando familias extorsionadas o amenazadas de secuestro desaparecen bruscamente, cerrando negocios y mermando la actividad económica de las ciudades*⁷.

Esta lucha por el tráfico de drogas, parece ser el motivo. Pero... ¿qué se esconde más allá de estas prácticas homicidas? ¿Qué papel juega el Estado cuando anuncia una guerra en la cual ha fallado? ¿Qué se esconde tras una política de Estado en la que éste a veces parece jugar el papel de mediador y cómplice?

Estamos en una madeja enredosa donde el delincuente es un mal necesario para el Estado moderno. Ya lo decía Foucault hace unas décadas:

*la delincuencia tiene cierta utilidad económico-política en las sociedades que conocemos. Podemos desvelar fácilmente la utilidad económico-política de la delincuencia: primero, cuantos más delincuentes haya, más crímenes habrá, cuantos más crímenes, más miedo habrá de la población, y cuanto más miedo haya, más aceptable, e incluso deseable, será el sistema de control policial. La existencia de ese pequeño peligro interno permanente es una de las condiciones de aceptabilidad de este sistema de control, lo que explica por qué en los periódicos, la radio, en la televisión, en todos los países del mundo sin excepción alguna, se dedica tanto espacio a la criminalidad, como si cada día se tratase de una novedad... esta amenaza, este crecimiento de la delincuencia, es un sistema de aceptación de controles... la delincuencia es útil económicamente*⁸.

Esta idea sugiere la necesidad de que a la par de las prácticas delincuenciales se agregue una práctica discursiva de normalización que justifique de algún modo la utilidad de la delincuencia.

Las prácticas discursivas de desconocimiento o normalización son uno de los principales mecanismos de adaptación de un proceso de desenclave: ya que representan el proceso de normalización de lo anormal, en hacer creíble que, a pesar de tanto acto criminal, no pasa nada. En normalizar lo criminal del desplazamiento, de las desapariciones, del asesinato.

⁷ MESTRIES, Francis, *Op. Cit.*, p. 18.

⁸ FOUCAULT, Michel, *Estética, ética y hermenéutica*, Paidós, España, 1999, p. 248.

Los procesos de exclusión no sólo implican prácticas discursivas de desconocimiento, sino más bien, una criminalización donde el castigo y la pena son dispositivos normales mediante los cuales se establece como negativa la economía ilegal de la producción de drogas.

Si bien con el paso del tiempo el Estado mexicano diversificó las prácticas de intervención hacia las comunidades rurales, el trato hacia ellas parece no haber cambiado mucho: se les criminaliza como si fuese uno de los principales aportadores de inseguridad en el país.

Desde hace mucho tiempo se aplica una estrategia de poder para la eliminación de comunidades criminalizadas, un necro-poder en toda la extensión de la palabra. Se opera como estrategia de exclusión de “criminales”, lo que Foucault llama “exclusión de lo anormal”.

Para poder comprender el fenómeno del desplazamiento forzado por la violencia, debemos de entender que el narcotráfico es también un proceso cultural, y que, como todo proceso cultural, la narco-cultura establece mecanismos de correlación con la sociedad de la que emerge, y no podemos afirmarla como un hecho aislado; su origen y desarrollo se dan en una etapa determinada y sus dispositivos son parte de una estructura sincrética que implica lo tradicional con lo moderno.

Esta economía informal —propia del narcotráfico— como quehacer del hombre, constituye el sustrato elemental sobre el cual se establecen relaciones y constructos identitarios específicos, capaces de irrumpir en una sociedad cuyas identidades logran ser permeadas.

En ello se da una permeación cultural que se manifiesta en la transposición de unos constructos por otros, donde las identidades de las comunidades tradicionales son violentadas, permeadas, y transformadas por las originadas en comunidades emergentes surgidas alrededor del narcotráfico.

La música es un claro ejemplo de ello: actualmente la música vernácula ha sido en cierto sentido disminuida ante el narcocorrido, impactando un sentido, una riqueza y parte de la historia cultural de una comunidad al ser presa de un intercambio simbólico relacionado con la transgresión.

No pretendo desconocer o menospreciar la riqueza de aportes del narcocorrido, como un transmisor de historias de vida, de una cultura, de un horizonte histórico, de un campo semántico muy particular, más bien lo señalo como un ejemplo del trastocamiento de un horizonte cultural por otro en la narrativa musical, ya que resulta necesario comprender que las transformaciones culturales que se han dado por la permeación y la violencia del narcotráfico se ven reflejadas en todos los ámbitos de la vida de estas comunidades.

Esta esfera del mundo, es nuestra en la medida en que nos circunda y nos afecta. Sentimentalmente nos afecta. Forma parte de nuestra cultura moderna regional y en la cual la violencia se mimetiza como un camuflaje necesario de supervivencia, donde no se logra diferenciar cuál es el intersticio entre la cultura tradicional y la emergente que brota de las comunidades envueltas en el narcotráfico.

Toda la realidad del tráfico de drogas y del crimen organizado es una posibilidad para entender de otro modo la historia, más allá de los discursos oficiales, pues se trata de:

un orden que excava en las profundidades de las prácticas y de los discursos extraoficiales que son, a la vez, sus condiciones de posibilidad. Tal empresa tiene, entre otros nuevos efectos, la intención de revelar la artificialidad de los discursos modernos que han aparecido como incuestionables, como connaturales al mundo, como la vez misma de las cosas⁹.

Antes de ser una realidad de exclusión, anormal, el narcotráfico corría parejo con una sociedad que lo toleraba y lo vivía a diario como una creación suya, con sus mismos ritos y discursos, en una simbiosis anodina amparada en una suerte de familiaridad y amiguismo, en una cultura tradicional que no parecía caminar hacia el abismo, en una economía de subsistencia donde se confundía lo legal con lo ilegal, en una época donde prácticamente la producción y el tráfico de drogas parecía no dañar a nadie. Lejos estábamos de ver el crecimiento exponencial de este fenómeno cuyo proceso fue reinvertiendo las prácticas discursivas oficiales encaminadas hacia la criminalización a medida que crecían también las

⁹ BACARLETT PÉREZ, Ma. Luisa, *Una Historia de la normatividad*, México, 2016, p. 89.

prácticas de violencia de los grupos delincuenciales, amparadas también en una estructura burocrática que trató siempre a estos como estrategias de poder, a quienes finalmente se terminó por criminalizar y excluir de todo ámbito o legalidad.

Esta reinversión permitió generar una narrativa política del “mal” mediante la cual se justificó el uso de conceptos *punitivos* para señalar a quienes “estaban fuera del orden” y justificar a la vez cualquier intervención que aparentemente los eliminara o controlara, tal y como sucedió con la llamada “guerra contra el narcotráfico”.

Se busca, con este tipo de prácticas, no resolver el problema sino más bien administrarlo, es decir, políticamente incrementarlo o regularlo a modo (como esta guerra al narco lo ha demostrado) mediante una política de “optimización de los sistemas de diferencia”¹⁰ como lo retoma Calveiro en alusión a Foucault:

De este modo, las prácticas administrativas del asesinato se vuelven normales desde un sistema de dominio legal e ilegal que además suma a esas narrativas criminales, suman el imaginario gráfico, por demás espectacular, de fotografías, videos o audios de torturas y asesinatos brutales expuestos en redes o en la misma prensa; de ahí que Calveiro nos diga que:

mostrarnos las fotos... es una forma de aterrarnos y gracias a nuestra inmovilidad, hacernos “partícipes” y cómplices una manera perversa. Más aún, conduce a vacunarnos contra la compasión, a volvernos aceptables las imágenes de esos “otros” sufrientes, des-hechos desechables, a la “colonización de lo íntimo por horror”¹¹.

Lo anterior supone para ella que:

Una primera diferencia sustantiva en el mundo actual —que organiza todo el cuadro— es la coexistencia del Estado de Derecho —del que se jactan las democracias actuales— con un verdadero Estado de excepción. En virtud de ello, se multiplican dentro del Derecho ordinario figuras de excepción, se crean estándares paralelos y se toleran prácticas abiertamente ilegales, de manera que buena

¹⁰ CALVEIRO, Pilar, *Violencias de Estado*, S. XXI Editores, Argentina, 2012, p. 305.

¹¹ *Ibid.*, p. 135-136.

parte de la población —migrantes, pobres, delincuentes— queda fuera de toda protección legal.

Otro aspecto central de los sistemas de diferenciación es la gestión y administración de la vida misma: Hacer vivir, dejar vivir, dejar morir y hacer morir se presentan como graduaciones biopolíticas que, al administrar la vida y la muerte, diferencian a los grupos sociales de acuerdo a su derecho a la vida dentro de la especie. Asimismo, se castiga y excluye a través de ese mismo recurso vital... así la gran trama del poder global dejar morir —a poblaciones enteras por hambre o enfermedades— pero también mata —en los escenarios bélicos que construye, hace vivir— como en los sistemas de reproducción asistida, pero la mayor parte de las veces tolera la vida mientras no representa un estorbo para sus formas de acumulación¹².

Se trata de la administración política de la exclusión, a través de la cual se gesta una narrativa burocrática del mal mucho más criminal que la que parece surgir de los grupos más delictivos o vulnerables, una narrativa que opera como técnica eficaz de criminalización para normalizarla y dejarla patente en el sentimiento colectivo, “se le normaliza como práctica corriente y se le normaliza en el plano discursivo para hacerla socialmente aceptable”¹³.

Sin embargo, una lógica impera en esta realidad discursiva; se normaliza una narrativa acusativa que juzga las prácticas criminales y a la vez se les cierra toda posibilidad de inclusión... al mismo tiempo los excluye y los combate.

Pero, ¿qué implica esta narrativa criminal como técnica de exclusión de ámbitos vulnerables? ¿Qué implica para las comunidades que han sido desplazadas por esta violencia criminal?

Para los desplazados por la violencia, el desplazamiento no sólo implica las consecuencias negativas “que lindan con condiciones infrahumanas [y que] se observan en los planos laboral, alimentario, de salud, de alojamiento, educativo y de pérdidas económicas”¹⁴ que son consecuencias propias de todo tipo de desplazamiento, sino implican:

¹² *Ibid.*, pp. 305-306.

¹³ *Ibid.*, p. 136.

¹⁴ MESTRIES, Francis, *Op. Cit.*, p. 22.

*a raíz de agresiones físicas o amenazas concretas causa traumas psíquicos a las personas, provocando estado de shock, pasividad y encierro, angustia crónica y desconfianza hacia los demás, falta de seguridad en sí mismo, por dispersión familiar, dificultad para asumir el duelo por las múltiples pérdidas (de familiares, amigos o vecinos), y pérdida de control sobre su vida; estos estados depresivos les causan enfermedades psicosomáticas y pueden caer en el alcoholismo*¹⁵.

En el plano acusativo significa además nombrarlos, darles un estatus distinto al de comunidades, agrupamientos o individuos “normales”. Esto conlleva una exclusión en plano geográfico, y el antropológico. En el primero, significa desterritorializarlos, despojarlos y desplazarlos. Despojarlos de su geografía originaria, arrancarles de tajo su identidad geográfica.

En el plano antropológico, se excluye a grupos vulnerables, de su identidad social, de su familia, su comunidad o de su raza, lo cual implica una pérdida interior que tiene que ver con sus raíces, sus tradiciones, su religión, su historia y su destino.

En el plano legal se le señala fuera de la ley como sujetos de persecución judicial. Los extralegales, siempre sospechosos de un crimen, siempre bajo la lupa de haber cometido un crimen que ha llevado finalmente a su desplazamiento.

En todo caso, padecemos un sistema que no conforme con excluir a ciertos grupos vulnerables, los convierte en criminales, no víctimas sino victimarios, no sujetos de comprensión sino de persecución, no de entendimiento sino de acusación. Señalamientos que adquieren el rango de una generalidad tan “normal” que se homogeniza un criterio social con tal carácter acusatorio donde todos son a la vez juez y víctima, juzgan y padecen los estragos de la violencia que ejercen estos “criminales”.

19.3. Nostalgia por la vida buena

El radio de influencia de los grupos criminales más allá de los espacios geográficos de control implica a las familias y círculos cercanos

¹⁵ *Ibidem.*

a quienes por ampliación también se estigmatiza como parte de una misma conflagración criminal, de tal manera que la acción política de control y exclusión les afecta de manera directa, pues se les señala, se les desplaza y se les confina a vivir en las periferias urbanas o en comunidades carentes de una intervención estatal de ayuda social o humanitaria, mucho menos una aplicación adecuada de la justicia en términos legales... o se les despoja de sus derechos y patrimonio.

El problema no es aquí describir el proceso ignominioso de la muerte o de violencia, sino cómo ésta se integra en una historia, en un espacio, en un destino, y tal vez reconstruir desde una arqueología del narcotráfico, de la violencia criminal de nuestros tiempos y de la narcocultura, entre otros, el horizonte histórico, moral, regional y nacional, sus dispositivos para la vida, las transformaciones de su narrativa, los memoriales del duelo, el verdadero sentido ético de la administración política de la vida, como una manera de comprender el fenómeno complejo y a partir de ahí, por qué no, restaurar el dolor humano y la nostalgia por la vida buena.

Y es que no se puede explicar el problema de la violencia criminal como hecho aislado surgido de la más profunda de las emociones, del celo, del odio o del hedonismo de algunos individuos cuando se enmarca en una lógica instrumental de los tiempos modernos, de la época aún no caduca de la razón productiva, de ésta que se impostó como una lógica extremadamente utilitaria, basada en “la cuantificación y el espíritu de cálculo, destinada a sustituir a la “racionalidad con valor” y a imponerse como la única norma reguladora de la sociedad, librándose gradualmente de todo condicionamiento ético”¹⁶.

Una razón moderna que creó un Estado que albergó en su seno la posibilidad misma de la violencia legítima a través de la deslegitimación de grupos o comunidades estigmatizadas sobre los cuales ejercía su poder según sus propios fines utilitarios; un proceso de civilización enmarcado, según N. Elías (en coincidencia con Weber) por ese control legítimo de la violencia a manos del Estado. El proceso civilizatorio moderno se forjó en Occidente desde una tradición donde el papel de la

¹⁶ TRAVERSO, Enzo, *La Historia Desgarrada*, Herder, España, 2000, p. 52.

violencia era fundamental en el sentido de mantener sistemáticamente la estabilidad gubernamental y donde los modos de evitarla o crearla fueron una lógica elemental de sobrevivencia política. Aspecto radicalmente en aumento durante los últimos tres siglos.

Desde esta lógica el Estado define, con supuestos políticos más que morales, quiénes actúan bien o mal, a quiénes hay que perseguir o proteger, castigar o reconocer. Como dice Traverso “la maquinaria estatal, que permite el buen funcionamiento de una sociedad basada en la regulación racional y legal de los conflictos, suele revelarse perfectamente compatible con la violencia extrema que borra los logros del proceso de civilización¹⁷.”

Es esto lo que tenemos que modificar, esa equivocada administración de la vida y la muerte con los alcances perniciosos a que ha llegado: crear dispositivos perversamente creíbles y aceptables mediante los cuales “podemos vivir” precariamente y sin crítica alguna, o donde ésta se ejerce ante oídos sordos. La situación de desplazados en México es una condición de desprotección de la normalización de la vida, y representa un estado de vulnerabilidad e indefensión ante esta violencia que trastoca la civilidad en la que vivimos.

Así se van estructurando estados de (a) normalización de la vida que no son otra cosa que verdaderos estados de excepción, tal y como los describe Agamben “espacio vacío de derecho, una zona de anomia en que todas las determinaciones jurídicas —y sobre todo, la distinción misma entre el público y lo privado— son desactivadas¹⁸”, en este sentido es “el estar-fuera y, no obstante, pertenecer¹⁹”.

Aunque el análisis de Agamben y otros centren su reflexión desde el ámbito de lo político-jurídico uno puede referenciar en sus conceptualizaciones aspectos de una violencia criminal espacialmente local sin temor a incurrir en equívocos, pues aquellas teorías son plataformas

¹⁷ *Ibidem*, p. 234.

¹⁸ AGAMBEN, G, *Estados de Excepción*, PRE-TEXTOS, España, 2010, p. 75.

¹⁹ *Ibidem*, p. 55.

epistémicas que nos permiten entender nuestras espacialidades y sus problemas. En este sentido:

El hombre desechable es, ciertamente, un fenómeno social, pero se muestra como casi "natural", o como la manifestación de una violencia en la cual los límites de lo que es humano y de lo que es natural tienden siempre a enmarañarse²⁰.

Los límites de la violencia se desvanecen, pues al ponerse en la línea divisoria de estos procesos de politización de la anormalidad-normalidad se pierde la percepción de la transgresión como algo dañino, pues no hay fronteras morales que superen un acto de crueldad que se ha puesto en el plano de lo normal y tolerable. No se trata tampoco ante ello, de enjuiciar acusatoriamente al transgresor, su condición humana está dada en el orden de la vida colectiva, social, identitaria, y jurídica.

De tal modo que a un estado de excepción política, corresponde un estado de excepción moral, donde el transgresor, o criminal, forma parte de una condición moral como el resto, donde su estado "amoral" es solamente una condición humana necesaria para su existencia y sin embargo, forma parte de nuestra comunidad, de nuestras familias, son ciudadanos sujetos de ley aunque fuera de ella, donde la moralidad tradicional de la comunidad, su comunidad, arropa la suya aunque no la deseche sino que la mantenga como parte intrínseca de su existencia. No hay fronteras limitantes entre una moral tradicional y una moral de transgresión, por ello hablo más bien de permeación donde se entrecruzan los símbolos, identidades, y costumbres, pues unos y otros comparten regularmente los constructos simbólicos y se intercambian, desde luego, su moralidad, lenguaje, historia y destino.

Sólo así se entiende el señalamiento de "doble moral" o moral permisiva en las comunidades confrontadas o imbricadas por el narcotráfico, donde subrepticamente existe una comprensión moral del problema y cuyo efecto inmediato es ese discurso de aparente solapamiento y complicidad, resultado de los estados de acoplamiento de la vida normal con la anormal; no hay fronteras culturales, pero tampoco morales. Se trata

²⁰ BALIVAR, Étienne, *Violencia, Identidad y Civilidad*, Gedisa, España, 2005, p. 117.

de una permeación, no sólo en el plano de lo económico o de lo familiar, se trata de una permeación cultural sumamente complicada y difícil de desenmarañar, pues los constructos culturales de unos se sobreponen naturalmente a los de otros, además, regularmente los vínculos entre los individuos de una comunidad moral y otra (amoral) suelen ser familiares en territorios donde los parentescos son muy cercanos.

En esa moral de excepción no hay fronteras éticas sólidas. Estas se vuelven porosas en comunidades de violencia proclives a la transgresión, donde traspasarlas es algo cotidiano. Cabe preguntarnos entonces: ¿Qué es lo que permite a unos cruzar esas fronteras éticas, tras las cuáles es difícil retornar? ¿Qué detiene a otros ante estas fronteras?

19.4. Conclusiones

Esta precariedad moral evita ser moralmente culpable. Finalmente creo necesario trabajar desde el espacio de la criminalidad para recuperar una memoria ausente en Sinaloa. Falta desde el espacio académico desarrollar cierta acción de recuperación y restauración, descubrir e identificar esas “topografías del asesinato” que permitan resarcir la memoria colectiva de las víctimas directas e indirectas, pues tal parece que se ha trabajado más en la “memoria de los asesinos”, lo cual no es de extrañar, pues paradójicamente en estos espacios de excepción lo anormal se vuelve normal.

O tal vez estemos llegando tarde al proceso reflexivo sobre nuestra violencia mexicana, la que afloró apenas décadas atrás. Este construir conceptos, buscar formas, narrativas, modelos y tendencias para una teoría adecuada al fenómeno en cuestión es una intencionalidad en ciernes que apenas arroja alguna luz. Pero ojalá no pase como dijo Bensoussan, a propósito de Auschwitz, que “la inmensidad del crimen facilite la ausencia de reflexión”²¹ donde “lo impensable no pueda durante mucho tiempo ser pensado, ni lo inconcebible ser concebido”²².

²¹ BENSOUSSAN, Georges, ¿Auschwitz por herencia? Sobre un buen uso de la memoria, España, Anthropos, 2010, p. 172.

²² *Ibidem*.

El miedo a nombrar el asesinato, la violencia, el desplazamiento y el desarraigo en los medios académicos parece postrar el tema a los ámbitos indiscretos del comentario de pasillo, como si el tema fuera en sí parte del fenómeno de lo espectacular que no merece la más mínima reflexión teórica; y es que desde ese ámbito falta aún mucho camino por recorrer.

Hay que dar sentido a una realidad impregnada de desapariciones, de desplazamiento forzado, fosas clandestinas, feminicidios, secuestros, las distintas formas brutales del asesinato, en fin, la violencia en sus múltiples formas contemporáneas. Se requiere del reconocimiento y de un tratamiento especializado en el tema, para evitar que los agravios sistemáticos que son ejercidos por medio de la violencia criminal y el conflicto sigan ocurriendo mientras que las comunidades son criminalizadas y desarraigadas.

Comprender nuestro entorno espacial —el sinaloense— no sería posible sin hacer una inmersión al mundo del narcotráfico, lleno de interesantes campos discursivos (visuales y auditivos) de los que echar mano para una comprensión más integral de la cultura de nuestro entorno. Ya que lo anormal de la criminalidad nunca sería suficiente para comprender la urgente necesidad de adentrarnos en una realidad huidiza que reclama el interés académico.

Apenas comienza el análisis del trasfondo subyacente a estos actos de eliminación del otro como parte de un sistema de administración política de la muerte o de eliminación como estrategia de poder en el contexto mexicano ni en el contexto sinaloense. Los desplazados por la violencia son una cara más de esta eliminación del otro.

19.5. Bibliografía

- AGAMBEN, G., *Estados de Excepción*, PRE-TEXTOS, España, 2010.
BALIVAR, Étienne, *Violencia, Identidad y Civilidad*, Gedisa, España, 2005.
BACARLETT PÉREZ, Ma. Luisa, *Una Historia de la normatividad*, México, 2016.
BENSOUSSAN, Georges, ¿Auschwitz por herencia? Sobre un buen uso de la memoria, *Anthropos*, España, 2010.

- CALVEIRO, Pilar, *Violencia de Estado*, S. XXI Editores, Argentina, 2012.
- FOUCAULT, Michel, *Estética, ética y hermenéutica*, Paidós, España, 1999.
- La Jornada, *Genera la economía del narcotráfico en México \$600 mil millones al año*. Obtenido de: <https://www.jornada.com.mx/2018/11/11/economia/017n1eco>
- MESTRIES, Francis, “Los desplazados internos forzados: refugiados invisibles en su propia patria”, en *El Cotidiano*, núm. 18, UAM-I, 2014, pp. 17-26.
- PÉREZ, Brenda; CASTILLO, Montserrat, “Huir de las violencias: Las víctimas ocultas de la Guerra en México, el caso del desplazamiento interno forzado”, en *Encartes*, Núm. 3, marzo-agosto 2019, pp. 112-143.
- TRAVERSO, Enzo, *La Historia Desgarrada*, Herder, España, 2000.

20. EDUCACIÓN ENTRE BALAS: DESARRAIGO, REDES DE APOYO Y EXPERIENCIA ESCOLAR ACOTADA EN ESTUDIANTES DESPLAZADOS DE MAZATLÁN

Flor de María Campos Uriarte¹

20.1. Introducción

Corría el año 2012, la calma conjugada con la dicha que sólo era capaz de regalar la cercanía con la naturaleza, estaba siendo interrumpida por el retumbar de las balas. Habían pasado 5 horas ya, o 12, no lo recuerdan bien; sólo sabían que era una mezcla de eternidad con pequeños instantes de vida o muerte. *“Fue la gota que derramó el vaso... lo que nos hizo venirnos pa’ l puerto”*, ver cómo las llamas consumían la vivienda de al lado y verse sumidos en una angustia recalcitrante, sin saber si sobrevivirían o no a las ráfagas repentinas que habían arrebatado la tranquilidad de la comunidad de Juantillos aquel año 2012, fue lo que obligó a la familia Cárdenas² a abandonar su casa, su pueblo, su vida.

No era la primera vez que a los miembros de la familia Cárdenas les tocaba presenciar un acto violento en lo que iba del año. Si bien, a decir de ellos, el negocio de las drogas tenía bastante tiempo ya de estar presente en el rancho, el despunte de la violencia y las agresiones hacia los pobladores, se habían generado a partir de la llegada de nuevos grupos delincuenciales así como con la presencia de los militares.

¹ Licenciada en Filosofía por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Actualmente se encuentra estudiando la maestría en Pedagogía en la Universidad Nacional Autónoma de México con una tesis sobre los estudiantes desplazados por la narco-violencia en Mazatlán, Sinaloa.

² El apellido de la familia ha sido cambiado para mantener el anonimato de sus integrantes.

Esta idea, coincide con lo que Escalante³ sugiere al decir que, una de las posibles causas del aumento de la violencia durante el sexenio de Felipe Calderón, se debió no sólo al cambio en las dinámicas del crimen organizado y al recrudecimiento de la lucha por el dominio de territorios y rutas de trasiego de drogas, sino al hecho de que otros actores armados, recurriesen a la violencia, a una violencia que se erigía como legítima. Ese era el caso del uso del ejército como sustituto de las policías estatales y municipales, como estrategia para el combate al narcotráfico, propuesta hecha por Felipe Calderón a unos cuantos meses de iniciado su gobierno.

Así como la familia Cárdenas, muchas otras familias sinaloenses, han tenido que jugar constantemente a los dados con la muerte, es decir, están de forma recurrente presenciando actos violentos a los que han tenido que acostumbrarse con el paso del tiempo, o bien, han tenido que renunciar a su cotidianidad, a su rutina, abandonando completamente la fruición que experimentaban mientras construían su vida en el campo.

El panorama dibujado anteriormente, hace referencia a una de las caras más invisibles del narcotráfico, una de las problemáticas menos exploradas y trabajadas, a pesar de su importancia y de la urgente necesidad de dar solución a las dificultades que enfrentan estas personas. El Desplazamiento Forzado Interno, fue cobrando relevancia como una problemática de carácter mundial, a partir de la publicación de la ONU, en el año 1998, de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, donde comienza a dárseles un tratamiento diferencial con respecto a otro tipo de migrantes.

Así pues, se debe comprender por desplazados forzados internos, de acuerdo a la definición que la ONU realiza en tales Principios Rectores, a aquellas:

personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia

³ Cfr. ESCALANTE GONZALBO, Fernando, “Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso”, en *Nexos*, México, enero de 2011, <https://www.nexos.com.mx/?p=14089>

*generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida*⁴.

Sin embargo, a pesar del reconocimiento y caracterización, el tema del desplazamiento no ha tenido mayor eco en las autoridades mexicanas. Solamente, con respecto a la cantidad de desplazados en el país, resulta complicado obtener cifras exactas debido a que, tomando en cuenta las declaraciones de Laura Rubio al periódico virtual *Animal Político*⁵, se trata de un problema ignorado, pues no existen los mecanismos adecuados para medir el fenómeno y atenderlo. En cuanto a Sinaloa, que es el estado en el que se centrará el presente trabajo, el actual presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) José Carlos Álvarez Ortega, declaró que pese a que existen distintas medidas cautelares y una recomendación general, hasta hoy no se tiene un registro oficial que dé cuenta del número de personas desplazadas ni su estatus social⁶.

De los datos que podrían inferirse, si se toma en cuenta la relación que hay entre la “guerra contra el narco” y el aumento de la violencia, son los concernientes a los estados con mayor índice de desplazados a causa del narcotráfico. Los estados de la frontera norte, es decir, Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, así como los estados de la costa del Pacífico como son, Sinaloa, Jalisco, Michoacán y Guerrero, se han constituido como escenarios centrales de este conflicto, así pues, podría decirse que son las principales ciudades afectadas por ese fenómeno⁷. Otro tipo de estimaciones que se han

⁴ ONU, “*Principios rectores de los desplazamientos internos*”, s.e., 11 de febrero de 1998. Obtenido de: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

⁵ Cfr. MONTALVO, Tania, “Desplazados por violencia en México, un fenómeno ignorado que afecta al menos a 170 mil personas”, en *Animal Político*, México, 1 de diciembre de 2014. Obtenido de: <https://www.animalpolitico.com/2014/12/desplazados-por-violencia-en-mexico-un-fenomeno-ignorado-que-afecta-al-menos-170-mil-personas>

⁶ Cfr. VIZCARRA, Marcos, “Carece Sinaloa de censo de desplazados: CEDH”, en *Noroeste*, 13 de septiembre de 2017, sección Local.

⁷ Cfr. SCHEDLER, Andreas, *En la niebla de la guerra: Los ciudadanos ante la violencia criminal organizada*, Ciudad de México, CIDE, 2015.

llevado a cabo, son tomando como base los monitoreos sistemáticos de los desplazamientos forzados que son registrados en la prensa nacional y local, coincidiendo los estados de Sinaloa, Guerrero y Tamaulipas, con más de 154 episodios de desplazamiento masivo (más de 10 familias), e incluyéndose otras como Chiapas, Veracruz, Oaxaca y Estado de México⁸.

Una de las grandes dificultades para ubicar a las personas en situación de desplazamiento, radica en la invisibilidad que, en muchas ocasiones es intencional, debido a que estos individuos no desean ser localizados; también resulta complicada su contabilización debido al desplazamiento que se da de forma gradual, gota a gota y no por episodios masivos.

Así pues, el drama de los desplazados, se extiende más allá del hecho de tener que abandonar, de un día para otro, sus viviendas. La salida, es sólo el inicio de una larga serie de infortunios a los que se tienen que enfrentar, ya que al no ser reconocida su problemática como urgente, los apoyos se ven reducidos a medidas transitorias, que poco o nada mejoran sus circunstancias. Esto los pone en una situación de doble vulnerabilidad e incluso, se podría decir, de un doble desplazamiento debido a que, en primera instancia, son desplazados de sus hogares y, en segundo lugar, a que los gobiernos tienden a ser reticentes a reconocer que enfrentan un problema de violencia⁹, dejando a estas personas a su suerte.

Y si la obtención de cifras oficiales resulta compleja, conocer las condiciones en las que viven estas personas, así como sus ocupaciones y el destino que tuvieron los más jóvenes de las familias, lo es aún más. Sin embargo, se muestra como algo de suma importancia ir dando cuenta, por lo menos de forma particular, las consecuencias que trajo consigo el desplazamiento; asimismo, es preciso sacar a la luz las vivencias, las

⁸ Cfr. RUBIO DÍAZ-LEAL, Laura y PÉREZ VÁZQUEZ, Brenda, “Desplazados por violencia. La tragedia invisible”, en *Nexos*, México, 1 de enero de 2016. Obtenido de: <https://www.nexos.com.mx/?p=27278#ftnref20>.

⁹ Cfr. RUBIO DÍAZ-LEAL, Laura, *Desplazamiento interno inducido por la violencia: una experiencia global, una realidad mexicana*, Ciudad de México, Tres Picos, 2014.

preocupaciones y las necesidades de las poblaciones desplazadas¹⁰. Es por ello que, el objetivo del presente artículo es dar cuenta no sólo de la situación por la que atraviesan las personas que se han visto en la necesidad de desplazarse de sus comunidades de origen sino, además, busca poner a discusión las repercusiones que esta expulsión forzada y repentina ha tenido en la comunidad estudiantil afectada, así como indagar en las estrategias que han sido utilizadas por estos jóvenes para lograr hacerle frente a las adversidades que se les presentaron a partir de tal desplazamiento.

Para ello, se llevaron a cabo 7 entrevistas semiestructuradas las cuales fueron aplicadas a 5 estudiantes y 2 madres de familia en Mazatlán, Sinaloa, utilizando para el análisis, otras investigaciones similares. El trabajo se centra en Mazatlán debido a que, aun cuando no es uno de los municipios con mayores índices de desplazamiento, sí es una de las cabeceras municipales que recibe más desplazados¹¹. Si bien, los datos estadísticos y los trabajos sobre desplazamiento forzado en México son escasos, se tomó como referencia más cercana los estudios realizados en Colombia, país que también ha enfrentado casos masivos de desplazados a causa del narcotráfico y otras formas de violencia.

Se buscó, en primera instancia, saber las circunstancias en las cuales se había llevado a cabo el desplazamiento, así como conocer sus causas y los cambios que habían experimentado a partir del mismo. Se cuestionó, también, sobre las condiciones en las cuales se insertaron una vez llegados a la comunidad de destino y las condiciones actuales en las que se encontraban. De los jóvenes estudiantes, interesaba saber cuál era su percepción de la escuela, antes y después del desplazamiento, además de interrogarles sobre la importancia que tenía para ellos la escuela e indagar sobre la relación que mantenían con la misma.

¹⁰ Cfr. DURIN, Severine, “Los desplazados por la guerra contra el crimen organizado en Reconocer, diagnosticar y atender”, en Torrens, Oscar (coord.), *El desplazamiento interno forzado en México. Un acercamiento para su reflexión y análisis*, México, CIESAS, 2013, pp. 155-194.

¹¹ *Ibidem*, p. 184.

20.2. “Aquí hasta un pobre se siente millonario, aquí la vida se pasa sin llorar”

Como se mencionaba anteriormente, hablar de Desplazamiento Forzado Interno, es hablar de un tema incómodo para el gobierno de México así como para sus autoridades locales; a la fecha, el Estado mexicano no ha reconocido este fenómeno del todo, en parte, porque carece de instrumentos legales e institucionales para afrontar el problema. Por lo tanto, esta crisis humanitaria, resulta mucho más alarmante debido a su falta de reconocimiento y de atención, haciendo vital la participación de investigadores, organizaciones civiles y comisiones para su visibilización.

Sin embargo, si bien no hay cifras oficiales, distintas asociaciones civiles e investigadores, se han dado a la tarea de hacer estimaciones, por ejemplo, de acuerdo a las cifras que la Comisión Mexicana de Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) maneja en su portal web, del año 2009 (tres años después de la famosa guerra contra el narcotráfico implementada por el presidente Felipe Calderón) al año 2016, se contaba con aproximadamente 310,527 desplazados forzados internos a causa de la violencia o por conflictos territoriales, religiosos o políticos. Y aproximadamente 4,208 solamente en Sinaloa.

Por su parte, la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Sinaloa (CEDH) informó en su recomendación número 10, que para el año 2012 había en el estado un aproximado de “1220 familias desplazadas hacia las cabeceras de los municipios en busca de un lugar más seguro para vivir, otro número indeterminado de personas que decidieron permanecer en el anonimato y otro 15% que no quería abandonar su lugar de origen pero que estaban siendo afectadas por la violencia en su comunidad”¹².

¹² Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH), “Informe especial sobre los desplazamientos internos de personas en Sinaloa”, s.e. Culiacán, abril de 2013, p. 117. Obtenido de: http://www.cedhsinaloa.org.mx/_documentos/recomendaciones/generales/10.pdf

De acuerdo con encuestas realizadas por la CNDH en su *Informe especial sobre desplazamiento forzado interno en México*¹³, 85 personas manifestaron ser víctimas de DFI en Sinaloa y 1,065 fueron referenciadas por terceros como víctimas de Desplazamiento Forzado Interno. Los periódicos, tanto locales como nacionales, confirman también el fenómeno del desplazamiento; por medio del periódico *Noroeste*, el periodista Marcos Vizcarra denuncia que sólo en el 2017 se han presentado 705 casos de personas desplazadas a causa de la violencia en los municipios de Concordia, San Ignacio y Badiraguato¹⁴. Por su parte, el alcalde de Mazatlán Luis Guillermo Benítez Torres, “explicó, durante una reunión con desplazados de la sierra de Concordia, Rosario, Escuinapa y Mazatlán, que tras realizar un estudio se detectó que hay 680 familias (2 mil 740 personas) que fueron expulsadas de sus comunidades por la violencia y la mayoría no tiene acceso a vivienda propia”¹⁵.

En cuanto a la dinámica de expulsión y recepción, de acuerdo con Durin¹⁶, el mayor número de desplazados suelen ir de las localidades rurales y zonas serranas hacia las cabeceras municipales.

Esta característica de origen y destino, es una de las que más impacto tiene en la reconstrucción del individuo desplazado ya que, al no haber voluntad de por medio, las personas suelen experimentar una ruptura identitaria, debido a que son obligados a perder estabilidad y hacer cambios en su vida cotidiana, a modificar sus relaciones, sus costumbres, sus vínculos con la tierra, con su historia, con sus muertos y son arrojados a un espacio ajeno, sin planeación previa.

¹³ Cfr. Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), “*Informe especial sobre desplazamiento forzado interno (DFI) en México*”, s.e., Ciudad de México, mayo de 2016. Obtenido de: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_Desplazados.pdf

¹⁴ VIZCARRA, Marcos, “Suman 705 personas desplazadas por violencia en 2017”, en *Noroeste*, 18 de septiembre de 2017, sección Mazatlán.

¹⁵ SÁNCHEZ, Irene, “Refugiados, problema social para Mazatlán”, en *La Jornada*, 14 de octubre de 2018, sección Estados.

¹⁶ DURIN, Severine, *Op. Cit.*, p. 182.

Es decir, se estaría hablando de un proceso de desarraigo involuntario en el que las personas son arrancadas de raíz de un espacio, en el que les es erradicado aquello que les pertenece y el lugar al cual éstas pertenecen; además se produce en ellas una interrupción indefinida en su proyecto, al ser extirpado de su pasado, de sus tradiciones y costumbres y al poner en pausa las esperanzas para la construcción de su futuro. Y el arraigo que es, tal vez, una de las necesidades más importantes del ser humano¹⁷ queda en un suspenso indefinido.

Se habla de desarraigo, también cuando hay una pérdida de la estabilidad en la vida cotidiana del individuo, de sus tiempos, de sus espacios y los ritmos de socialización primaria para construcción de sus identidades, de sus vínculos de pertenencia geográfica, afectiva y cultural¹⁸.

“Yo quisiera regresarme, extraño mi casita... paso noches enteras llorándole a mi pueblo”, mencionaba una de las madres entrevistadas quien, a pesar de que su comunidad no se encuentra muy alejada de la ciudad de Mazatlán, la nueva rutina y la falta de recursos, no le permite ir seguido a reencontrarse con su antigua vida. La depresión¹⁹, la añoranza y la nostalgia, son algo muy presente en su día a día, a pesar de que poco o nada se pueden detener a examinarse, pues tienen que buscar la manera de sobrevivir.

No obstante, pese a ser una necesidad existencial, propia de la naturaleza humana y concerniente a todos los seres humanos²⁰, pasa a un segundo o tercer plano cuando ni siquiera las necesidades vitales como

¹⁷ Cfr. WEIL, Simone, *Echar raíces*, 2a ed., trad. de Juan Carlos González Pont, España, Trotta, 2014.

¹⁸ Cfr. RESTREPO YUSTI, Manuel, *Escuela y desplazamiento: una propuesta pedagógica*, Santa Fe de Bogotá, Ministerio de Educación Nacional, 1999.

¹⁹ En todas las familias entrevistadas, por lo menos uno de sus integrantes, normalmente adultos, hacían referencia a enfermedades que experimentaron al inicio de su desplazamiento y algunos, incluso, uno o dos años después. Después de largos tratamientos y varias visitas al doctor, les comentaban que se trataban de cuadros de depresión.

²⁰ WEIL, Simone, *Op. Cit.*, p. 20.

la protección de la vida y la integridad, el hambre y la salud, entre otros, están del todo resueltas.

Siguiendo esto como referencia, cabe señalar que dentro de las consecuencias en las víctimas del desplazamiento, además de las ya señaladas, se podría mencionar que en esta población, se ven vulneradas cinco dimensiones: la biológica, la psicológica, la social, la cultural y la laboral²¹, todas ellas fundamentales para los procesos adaptativos y de reinserción social. Así, se perciben afectaciones en la cuestión económica y patrimonial, cambios radicales en el proyecto de vida de los integrantes de la familia y las ya referidas, repercusiones emocionales y psicológicas²²; además “se da una violación de múltiples derechos humanos como, la propiedad privada, la familia, el trabajo, la seguridad, la salud y la educación”²³. A esto se le añade que, estas personas, después de ser víctimas de delitos que incluyen el desplazamiento forzoso, pueden sufrir un deterioro significativo de su nivel vida y su estatus socioeconómico, que puede llevarlos a la pobreza²⁴. Adicionalmente, “el desplazamiento se ha convertido en un foco de desigualdad, desempleo e indignancia”²⁵.

En el caso de los jóvenes estudiantes, pieza clave en la elaboración del presente trabajo, podrían llegar a ser presas fáciles de los narcotraficantes pues, de acuerdo a la CNDH, las víctimas del desplazamiento forzado son particularmente vulnerables al comienzo de su desplazamiento y se debe tener especial cuidado en evitar su reclutamiento, ya sea forzado o voluntario, al narcotráfico²⁶. Aunado a esto, la escuela podría comenzar a perder centralidad al estar en constante competencia con otras actividades que pudieran ser primordiales de acuerdo a las

²¹ Cfr. TORRES MARTÍNEZ, Gertrudis, *Intervención psicosocial con una población desplazada por la violencia*. Bogotá, Siglo del hombre, 2005.

²² Comisión Estatal de Derechos Humanos, *Op. Cit.*, pp. 19-20.

²³ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Op. Cit.*, p. 136.

²⁴ RUBIO DÍAZ-LEAL, Laura y PÉREZ VÁZQUEZ, Brenda, *Op. Cit.*, p. 7.

²⁵ SANDOVAL, Luis Eduardo *et al.*, “Educación, desigualdad y desplazamiento forzado en Colombia”, en *Revista facultad de ciencias económicas*, Granada, 2011, vol. XIX (1), p. 96.

²⁶ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Op. Cit.*, p. 137.

necesidades del individuo, como conseguir un trabajo para ayudar con la economía familiar o porque, simplemente, alguna otra alternativa pudiera ser más atractiva que continuar estudiando. También se pueden localizar casos donde las secuelas del pasado se manifiesten, dificultando los procesos de adaptación y de socialización escolar, ya sea por el miedo de ser descubiertos por las personas de las cuales huyen o por el miedo de ser rechazados por sus compañeros²⁷.

De los estudiantes entrevistados, solamente dos de ellos se encontraban trabajando al momento de realizarles las entrevistas. La edad de estos jóvenes se encuentra entre los 14 y los 17 años, edades cruciales en el curso de estructuración de los individuos ya que es durante esta etapa donde se marcan las posibilidades y condiciones futuras de bienestar²⁸, condiciones estructurales que dejan una huella para el resto de la vida.

Acerca de su origen, cuatro de los jóvenes entrevistados, venían de la zona serrana de Mazatlán y Concordia y sólo una venía de un rancho que se encuentra a 15 minutos de la cabecera municipal de Mazatlán. Curiosamente, la comunidad expulsora de esta joven, sería el destino de dos de ellos que no pudieron acercarse más al puerto y tuvieron que permanecer en Los Zapotes, que es el nombre del pueblo en mención. Los pueblos de la sierra de los que venían, era Potrerillos, Santa Bárbara y La Petaca, estos dos últimos, pertenecientes al municipio de Concordia, uno de los mayores expulsores del estado.

La zona serrana, se caracteriza por facilitar la siembra, producción y trasiego de estupefacientes, debido a la falta de vigilancia así como a la estructuración de sus caminos que permiten esconderse y moverse sigilosamente. Uno de los puntos más estratégicos para llevar a cabo lo

²⁷ CÓRDOBA JARAMILLO, Jorge Oley y SANTA TOBÓN, Sara Marcela, *Influencia del desplazamiento forzado en los procesos de socialización política que se desarrollan en la escuela*, (tesis de maestría, Universidad de Manizales, 2016), Colombia, p. 4.

²⁸ SARAVÍ, Gonzalo Andrés, *Juventudes fragmentadas. Socialización, clase y cultura en la construcción de la desigualdad*, Ciudad de México, Flacso y CIESAS, 2015, p. 31.

anterior, es el conocido como Triángulo Dorado, que se encuentra en la intersección de los estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango.

Todos los chicos entrevistados, tuvieron que llegar con algún familiar al principio de su desplazamiento y, uno de ellos, aún vive con sus familiares. Las redes de apoyo o comunitarias, que podrían provenir de la misma familia, de personas en situaciones similares o bien de alguien más del contexto cercano al que se insertaron, resultan de gran importancia en los procesos adaptativos que sufren estos jóvenes y los individuos desplazados en general. No contar con alguna red de apoyo, podría potenciar la aparición de factores estresores²⁹ que pudieran complicar todo el proceso, generando aislamiento, sentimiento de soledad y desamparo. Estos jóvenes, además, solían mencionar que de no haber contado con algún apoyo en la comunidad receptora, tendrían que haber regresado a la zona de conflicto.

Otra característica presente en los entrevistados, es que todos se encontraban, al momento de realizar las entrevistas, estudiando en una institución educativa, ya fuera de telesecundaria o de bachillerato. Se decidió entrevistar a quienes estuvieran en tal situación, debido a la dificultad de localizar a personas desplazadas; entonces el tener como referente de búsqueda a las escuelas, permitió ubicarlas con mayor rapidez. A continuación, se dará un esbozo general de la situación de cada uno.

20.3. “Sí, todos, pues es que nosotros somos de esos desplazados de allá arriba...”

Ángel, Juan, Ana, Paty y Karina³⁰, han escuchado un centenar de veces la palabra desplazado; la conocen, la asumen, la aceptan y se reconocen en ella. No les gusta, pero “es lo que hay”, sólo así podrán ser identificados, cuantificados y, si bien les va, recibirán un apoyo por parte de las autoridades. A decir de ellos, ya están acostumbrados, ya se ima-

²⁹ RASCÓN GÓMEZ, María Teresa, “La importancia de las redes de apoyo en el proceso resiliente del colectivo inmigrante”, en *Dedica. Revista de educación y humanidades*, Granada, vol. 11, 2017, p. 70.

³⁰ Los nombres fueron modificados para preservar el anonimato.

ginaban que un día tendrían que abandonar su casa porque la violencia, de dos años para acá, se había intensificado. La mayoría, ya tenía en mente que algún día dejaría el campo para adentrarse en la ciudad pero por cuestiones de la escuela. Lo que no se imaginaban era que sería tan pronto y bajo esas condiciones.

Ángel, es el único de los cinco que tiene un trabajo remunerado; su familia y él, salieron huyendo de La Petaca hace aproximadamente año y medio, después de que su familia y varios vecinos fueran amenazados por un grupo delin cuencial. *“Pos mejor nos salimos todos porque bien nos mataban”*, menciona Ángel mientras ve a unos pájaros jugar en un árbol. La violencia y la muerte era algo que se estaba volviendo cotidiano pero no cuando te toca.

Ese fue el caso de la familia de Ana quien junto a su mamá, tuvo que dejar su casa y su tienda en Los Zapotes después de que su papá, vendedor de frutas y verduras en la zona serrana, fuera desaparecido, quedando acompañadas sólo por el miedo y la cuota mensual que le exigían a su madre un grupo de hombres armados. Si bien, Ana, logró adaptarse a la dinámica que ofrece la ciudad, sobre todo porque irse a estudiar la preparatoria formaba parte de sus planes, su mamá aún no logra reponerse del todo.

Caso similar el que atraviesa la familia de Paty, quienes poco a poco van perdiendo la esperanza de volver a Potrerillos y es tal la preocupación que aún les invade, que no está dentro de sus planes mandar a Paty a continuar con el bachillerato pues, por un lado, no tienen dinero para pagarle el transporte y las cuotas y, por otro, tienen miedo de que algo pueda sucederle en el trayecto. En el caso de ellos y la familia de Juan fueron tres las causas por las que tuvieron que desplazarse: el sistema de CONAFE dejó de enviar profesores por la inseguridad y la falta de alumnos, el aumento de la violencia en las zonas aledañas a Potrerillos y la falta de trabajo. La añoranza por volver, siempre está muy presente en la vida de Paty, así que escribió un poema titulado “Los arroyos”, haciendo referencia a su pueblo.

Por su parte, la historia de Juan es similar a la de Paty, ya que son primos. Ambos son estudiantes de telesecundaria, provenientes de Potrerillos. A Juan, nunca le ha gustado mucho la escuela, sin embargo

argumenta que sí quisiera continuar estudiando aunque aún no sabe si lo hará. Él trabaja en las siembras, ayudando a su padre. Él ha logrado adaptarse un poco más que su prima y las dos familias se apoyan constantemente.

Por su parte, Karina proviene de Santa Bárbara, zona serrana de Concordia. *“Tres cobijas, dos almohadas y tres cambiecitos de cada una, fue con lo que llegué yo aquí”*, menciona su madre cuando habla sobre cómo se dio su desplazamiento. El recrudecimiento de la violencia las obligó a salir huyendo, hace 6 años, de la comunidad en la que vivían. Gracias a su familia y a la red de desplazados que inauguraron una colonia a las afueras de Mazatlán, es que lograron salir adelante. La Invasión San Antonio, que es como se le conoce a este asentamiento, ha permitido que familias logren ir haciendo suyo un espacio que les ha sido negado por el gobierno de Sinaloa. Karina, quien al momento de la entrevista estaba esperando los resultados del examen de admisión a la prepa, dice que quiere ser maestra de inglés.

20.4. Experiencia escolar acotada y redes de apoyo

De acuerdo con la CEDH en Sinaloa³¹, una de las causas más comunes de abandono escolar entre las víctimas cuando recién comenzó a repuntar el problema del desplazamiento, era la pérdida de documentos oficiales durante la huida, puesto que impedía que niños y jóvenes fueran aceptados en las instituciones. Una vez resuelta esta dificultad, la causa principal comenzó a ser la necesidad de trabajar a temprana edad. Las situaciones de precariedad y vulnerabilidad en la que podían encontrarse las personas desplazadas, fueron forzando a que la edad de inserción al mundo laboral fuera cada vez menor y que la carga de responsabilidades aumentara, afectando directamente su desempeño y permanencia en las escuelas. Esta situación, sería en la actualidad una de las causas principales del acotamiento escolar en jóvenes desplazados.

³¹ Comisión Estatal de Derechos Humanos, *Op. Cit.*, p. 20.

La escuela acotada, hace referencia a una experiencia escolar limitada. Es decir, está relacionada con una pérdida de centralidad de la escuela a lo largo de la trayectoria educativa de las personas, haciéndose cada vez, una experiencia más laxa hasta llegar a ser completamente secundaria³². Una jornada escolar muy corta, el trabajo a temprana edad, condiciones precarias de vivienda, inestabilidad de la vida cotidiana y las escasas expectativas y respaldo familiar para la continuidad escolar, son elementos asociados con el acotamiento de la escuela³³.

Ante el panorama descrito con anterioridad, se pensaría que la educación no tendría un lugar preponderante en la vida de las personas en situación de desplazamiento, debido al avistamiento de nuevos obstáculos y responsabilidades; aunado a ello, cada vez más jóvenes tanto de estratos medios como bajos, consideran que la educación recibida en la escuelas, no garantiza una mejoría en las condiciones simbólicas y materiales de vida³⁴, ya sea por cambios en las concepciones y ambiciones individuales o por el condicionamiento del medio.

La pérdida de centralidad e importancia, suele aparecer con mayor frecuencia en las juventudes de los estratos más bajos, pues es más común que la experiencia escolar se vea influenciada por elementos que ocurren fuera de la escuela, además de que el interés que se desarrolla en las clases populares con respecto a su educación, suele ir encaminado a conseguir una recompensa mayor o bien, adquiere valor en virtud de que otorga un lugar y prestigio social³⁵.

Como se observa, el acotamiento de la escuela, no sólo se manifiesta con el abandono escolar, sino que es entendido también, a partir de las condiciones en las cuales se lleva a cabo el proceso de enseñanza-aprendizaje. Así pues, si bien una experiencia escolar acotada pudo estar presente desde que vivían en las comunidades, debido a las carencias

³² SARAVÍ, Gonzalo Andrés, *Op. Cit.*, p. 91.

³³ *Idem.*

³⁴ NATERAS DOMÍNGUEZ, Alfredo, “Vidas cotidianas y heridas sociales: crimen organizado y “juvenicidio””, en Nateras Domínguez, Alfredo, (coord.), *Juventudes sitiadas y resistencias afectivas*, México, Gedisa, 2016, p. 56.

³⁵ *Idem.*

con las que suelen contar las telesecundarias, desplazamientos y cambios residenciales podrían hacer que la trayectoria educativa tome un camino aún más sinuoso, entrecortado y con frecuentes retrocesos³⁶.

En el caso de los estudiantes entrevistados, los cinco manifestaron su interés por continuar estudiando; las razones que precedían a tal interés, se ceñían a la importancia que ellos le otorgaban al diploma, es decir, consideraban que para poder escalar socialmente y tener un trabajo bien remunerado, era necesario tener un título. Sin embargo, cabe resaltar que, cuando se les cuestionó sobre la relación entre los temas analizados en clase y las problemáticas más inmediatas en su contexto, no figuraba en su perspectiva un vínculo estrecho entre los mismos.

Pero no es sólo la importancia que estos jóvenes le otorgan al diploma, sino que va de la mano con el papel que tiene la familia en la reconstrucción del proyecto educativo de cada individuo. La familia, así como las distintas redes de apoyo que le brindan respaldo al estudiante, le ayudan a desarrollarse de forma lineal, sin interrupciones. Por lo tanto, es necesario marcar énfasis en el fortalecimiento y la creación de estas redes a través de la vinculación y la reorganización de la sociedad civil³⁷, para que la comunidad logre ser considerada como un puente que conecte al individuo con la estructura social más amplia.

El caso de Paty, resulta muy ilustrador para observar el papel de la familia en el desarrollo de experiencias escolares acotadas, puesto que, en los primeros encuentros que se tuvieron con ella, mostraba un interés y deseo genuino de continuar estudiando. No obstante, conforme el final del ciclo se acercaba, su discurso se fue transformando. Cuando se entrevistó a la madre, comentaba que ellos no iban a poder apoyarla para que continuara estudiando, en parte por el miedo que persistía en ellos ya que, para que Paty pudiera estudiar el bachillerato, sería necesario que todos los días recorriera 13 kilómetros, lo cual aumentaba los riesgos a los que podría enfrentarse. Otra razón era la falta de recursos debido a

³⁶ SARAVÍ, Gonzalo Andrés, *Op. Cit.*, p. 102.

³⁷ Cfr. SABOGAL VARGAS, Andrés Mauricio, *Apoyo social percibido en procesos de integración social en familias en situación de desplazamiento forzado*, (tesis de grado, Pontificia Universidad Javeriana de Cali, 2016), Colombia.

que, para recorrer esos 13 kilómetros, de ida y vuelta, era necesario tomar dos camiones diarios.

Así, el discurso de la joven estudiante pasó de considerar la escuela como algo importante a otorgarle un lugar secundario; sostenía que para lo que ella quería hacer en un futuro (ser estilista) ya con lo que sabía era suficiente.

A modo de contraste, los otros cuatro casos, dibujan una situación diferente. Si bien, el objetivo que persiguen es encontrar un trabajo que les remunere de forma cuantiosa, consideran que eso no podrán lograrlo sin educación de por medio. Sus padres³⁸, no quieren que sus hijos trabajen pues, a decir de ellos: *“primero está la escuela (...) yo veré cómo le hago para que no tenga que trabajar”*. Sin embargo, a pesar de las intenciones de los padres, no puede ignorarse que resulta imprescindible una reestructuración de las dinámicas familiares, por ejemplo, en el caso de las madres que se convierten en cabecillas del hogar o en la necesidad de los hijos por apoyar con la generación de ingresos.

Tal es el caso de Ángel quien refiere que al principio de su desplazamiento, era el único de su familia que se encontraba trabajando, trabajo que le fue conseguido gracias a las conexiones de un primo con una empresa que hace estructuras de herrería.

20.5. *A modo de conclusión*

Es innegable que el Desplazamiento Forzado Interno ha cercenado a un sector olvidado de la población mexicana. Este fenómeno vulnera a comunidades enteras, lo que provoca una destrucción del tejido social; causa desarraigo e inestabilidad emocional³⁹, lo que abre más heridas en una sociedad, de por sí, ya muy desgastada.

Resulta, pues, urgente que los gobiernos volteen a ver este fenómeno y busquen, por lo menos, cuantificar el problema, para que logren dar cuenta de la magnitud del mismo, poniendo en evidencia que no se trata

³⁸ En dos de los casos, toda la responsabilidad recae en la madre.

³⁹ RUBIO DÍAZ-LEAL, Laura, *Op. Cit.*, p. 26.

solamente de un hecho transitorio sino de un problema estructural. Asimismo, es necesario, conocer la situación en la cual se encuentran estas personas, con la finalidad de darles un seguimiento y un apoyo, que permita que su adaptación y la recuperación y reapropiación de espacios sea exitosa o, por lo menos, menos traumática. Sobre todo, poner énfasis en la comunidad estudiantil y brindarles las facilidades para una trayectoria escolar satisfactoria.

Cabe mencionar, que si bien, las redes de apoyo, resultan vitales puesto que, “la percepción de recibir y disponer de apoyo social a nivel comunitario tiene una importante influencia positiva en la integración y la participación de manera activa dentro de la comunidad, lo que resulta en la adaptación y el ajuste psicosocial positivo”⁴⁰, es menester que tanto sociedad civil como las autoridades y la familia se combinen para brindar la ayuda necesaria a estos jóvenes.

Este apoyo se destaca, no sólo por el impacto positivo que tendría en la reestructuración del tejido social, sino que detendría la proliferación de consecuencias negativas causadas por una experiencia escolar acotada, es decir, brindaría una gama mucho más amplia de opciones a elegir, que pudieran resultar más llamativas para los jóvenes desplazados, disminuyendo así, las probabilidades de dejar la escuela prematuramente.

20.6. Bibliografía

- COMISIÓN ESTATAL de Derechos Humanos (CEDH), “Informe especial sobre los desplazamientos internos de personas en Sinaloa”, s.e. Culiacán, abril de 2013. Obtenido de: http://www.cedhsinaloa.org.mx/_documentos/recomendaciones/generales/10.pdf
- COMISIÓN NACIONAL de Derechos Humanos (CNDH), “Informe especial sobre desplazamiento forzado interno (DFI) en México”, s.e., Ciudad de México, mayo de 2016. Obtenido de: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_Desplazados.pdf
- CÓRDOBA JARAMILLO, Jorge Oley y SANTA TOBÓN, Sara Marcela, *Influencia del desplazamiento forzado en los procesos de socialización política*

⁴⁰ SABOGAL VARGAS, Andrés Mauricio, *Op. Cit.*, p. 19.

- que se desarrollan en la escuela*, (tesis de maestría, Universidad de Manizales, 2016), Colombia.
- DURIN, Severine, “Los desplazados por la guerra contra el crimen organizado en Reconocer, diagnosticar y atender”, en: Torrens, Oscar, (coord.), *El desplazamiento interno forzado en México. Un acercamiento para su reflexión y análisis*, México, CIESAS, 2013, pp. 155-194.
- ESCALANTE GONZALBO, Fernando, “Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso”, en *Nexos*, México, enero de 2011. Obtenido de: <https://www.nexos.com.mx/?p=14089>
- MONTALVO, Tania, “Desplazados por violencia en México, un fenómeno ignorado que afecta al menos a 170 mil personas”, en *Animal Político*, México, 1 de diciembre de 2014. Obtenido de: <https://www.animalpolitico.com/2014/12/desplazados-por-violencia-en-mexico-un-fenomeno-ignorado-que-afecta-al-menos-170-mil-personas>
- NATERAS DOMÍNGUEZ, Alfredo, “Vidas cotidianas y heridas sociales: crimen organizado y “juenicidio””, en: Nateras Domínguez, Alfredo. (coord.), *Juventudes sitiadas y resistencias afectivas*, México, Gedisa, 2016, pp. 51-76.
- ONU, “*Principios rectores de los desplazamientos internos*”, s.e., 11 de febrero de 1998. Obtenido de: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>
- RASCÓN GÓMEZ, María Teresa, “La importancia de las redes de apoyo en el proceso resiliente del colectivo inmigrante”, en *Dedica. Revista de educación y humanidades*, Granada, vol. 11, 2017, 61-82.
- RESTREPO YUSTI, Manuel, *Escuela y desplazamiento: una propuesta pedagógica*, Santa Fe de Bogotá, Ministerio de Educación Nacional, 1999.
- RUBIO DÍAZ-LEAL, Laura, *Desplazamiento interno inducido por la violencia: una experiencia global, una realidad mexicana*, Ciudad de México, Tres Picos, 2014.
- RUBIO DÍAZ-LEAL, Laura y PÉREZ VÁZQUEZ, Brenda, “Desplazados por violencia. La tragedia invisible”, en *Nexos*, México, 1 de enero de 2016. Obtenido de: <https://www.nexos.com.mx/?p=27278#ftnref20>
- SABOGAL VARGAS, Andrés Mauricio, *Apoyo social percibido en procesos de integración social en familias en situación de desplazamiento forzado*, (tesis de grado, Pontificia Universidad Javeriana de Cali, 2016), Colombia.
- SÁNCHEZ, Irene, “Refugiados, problema social para Mazatlán”, en *La Jornada*, 14 de octubre de 2018, sección Estados.
- SANDOVAL, Luis Eduardo *et al.*, “Educación, desigualdad y desplazamiento forzado en Colombia”, en *Revista facultad de ciencias económicas*, Granada, 2011, vol. XIX (1), 91-111.

- SARAVÍ, Gonzalo Andrés, *Juventudes fragmentadas. Socialización, clase y cultura en la construcción de la desigualdad*, Ciudad de México, Flacso y CIESAS, 2015.
- SCHEDLER, Andreas, *En la niebla de la guerra: Los ciudadanos ante la violencia criminal organizada*, Ciudad de México, CIDE, 2015
- TORRES MARTÍNEZ, Gertrudis, *Intervención psicosocial con una población desplazada por la violencia*, Bogotá, Siglo del hombre, 2005.
- VIZCARRA, Marcos, “Carece Sinaloa de censo de desplazados: CEDH.”, en *Noroeste*, 13 de septiembre de 2017, sección Mazatlán.
- , “Suman 705 personas desplazadas por violencia en 2017”, en *Noroeste*, 18 de septiembre de 2017, sección Mazatlán.
- WEIL, Simone, *Echar raíces*, 2a ed., trad. de Juan Carlos González Pont, España, Trotta, 2014.

Tirant Online México, la base de datos jurídica de la editorial más prestigiosa.



www.tirantonline.com.mx

Suscríbete a nuestro servicio de base de datos jurídica y tendrás acceso a todos los documentos de Legislación, Doctrina, Jurisprudencia, Formularios, Esquemas, Consultas o Voces, y a muchas herramientas útiles para el jurista:

- ★ Biblioteca Virtual
- ★ Tirant Derechos Humanos
- ★ Tirant TV
- ★ Personalización
- ★ Foros y Consultoría
- ★ Revistas Jurídicas
- ★ Gestión de despachos
- ★ Novedades
- ★ Tirant Online España
- ★ Petición de formularios

 +52 1 55 65502317

 www.tirantonline.com.mx

 atencion.tolmex@tirantonline.com.mx