

NÚMERO

volumen 12

23

Segundo Semestre de 2014

www.migracionydesarrollo.org
ISSN 1870-7599



MIGRACIÓN *y* DESARROLLO

MIGRACIÓN Y DESARROLLO

VOLUMEN 12 • NÚMERO 23 • SEGUNDO SEMESTRE DE 2014

Migración y desarrollo es una publicación académica semestral orientada a la investigación, reflexión y análisis sobre temas de migración y desarrollo desde la perspectiva de las ciencias sociales y las humanidades, mediante la colaboración de integrantes de la Red Internacional de Migración y Desarrollo y de investigadores adscritos a otras instituciones internacionales. La revista es editada por la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo. Número de ISSN: 1870-7599. Domicilio de la publicación: Unidad Académica en Estudios del Desarrollo, Campus Universitario II, Av. Preparatoria s.n., Col. Hidráulica, Zacatecas, Zac., CP 98065. Este número se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2014 con un tiraje de 1,000 ejemplares. Los artículos contenidos en esta publicación son responsabilidad de sus respectivos autores y no comprometen la posición oficial de *Migración y desarrollo*. La versión electrónica de la revista está disponible en las páginas web www.migraciónydesarrollo.org y www.estudiosdeldesarrollo.net. *Migración y desarrollo* forma parte del Índice de Revistas Mexicanas de Investigación Científica y Tecnológica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) y está indexada en la Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc), el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Latindex), Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (Clase) y Scientific Electronic Library Online (SciELO-México). Toda contribución deberá enviarse a la siguiente dirección electrónica: revistamyd@estudiosdeldesarrollo.net. © Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas. Hecho e impreso en México / *Printed in Mexico*.

Contenido

Artículos

- Globalización, sindicatos
y migración laboral:
Viejos dilemas, nuevas oportunidades
Ronaldo Munck **3**
- Agricultura intensiva y políticas
de migración laboral:
Jornaleros centroamericanos en México
y marroquíes en Francia
Martha García
Frédéric Décosse **39**
- Economía, migración y política migratoria
en Sudamérica: Avances y desafíos
Rodolfo García Zamora
Patricia Gainza **67**
- Organización y liderazgo de
migrantes indígenas
en México y Estados Unidos.
El caso del FIOB
Laura Velasco Ortiz **97**
- Dragones, sacerdotes y magas:
Lengua, escuela y migración en Alemania
María Fernanda Moscoso **127**
- Coyuntura y Debate**
Ley de Migración mexicana:
Algunas de sus inconstitucionalidades
Karlos A. Castilla Juárez **149**
- La voz de los actores**
Declaración del IV Seminario de Pastoral
Migratoria: Seguridad Humana
y Migración ¿Dónde está tu Hermano? **183**

Globalización, sindicatos y migración laboral: Viejos dilemas, nuevas oportunidades

RONALDO MUNCK*

RESUMEN: El presente trabajo aborda las relaciones complejas, y en ocasiones conflictivas, entre los sindicatos y los trabajadores migrantes. Plantea los retos que la migración representa para los sindicatos en el contexto de la globalización y posteriormente analiza el tema de las mutaciones del sistema global desde la década de 1990 con base en la máxima de Gramsci: «Lo viejo ha muerto y lo nuevo no acaba de nacer». Asimismo, establece las bases para un análisis de los trabajadores en el contexto de la globalización y precarización bajo el argumento de que nos estamos alejando de las categorías de Norte y Sur en lo que a las mutaciones del capitalismo y su impacto en los trabajadores alrededor del mundo se refiere. Por último, examina la complejidad de la manera en que los trabajadores están respondiendo a las mutaciones del capitalismo, lo que constituye un desafío real a la reproducción estable del dominio capitalista y las oportunidades que surgen para un nuevo sindicalismo social global de escalas múltiples.

PALABRAS CLAVE: desarrollo, migración, sindicatos, trabajo, transformación.

* Profesor-investigador de Dublin City University, Irlanda.
Traducción del inglés de Mariana de la Vega y Helena de la Vega.

ABSTRACT: This essay addresses the complex and sometimes conflicted relations between trade unions and migrant workers. We ponder the challenges which migration represents for trade unions in the context of globalization and the changing panorama of the global system since the 1990s on the basis of Gramsci's dictum that «the old has died but the new has not yet been born». This sets the scene for an analysis of workers in the context of the processes of globalization and precarization, arguing that we are now moving beyond the categories of North and South in terms of the mutations of capitalism and their impact on the workers of the world. Finally, we examine the complexities of the ways in which workers are responding to those mutations and are therefore posing a very real challenge to the stable reproduction of capitalist dominance and the opportunities arising for a new multi-scalar global social unionism.

KEYWORDS: development, migration, trade unions, labor, transformation.

PREFACIO

Al entrar en aguas desconocidas como resultado de la crisis global del capitalismo que comenzó en 2007, bien podríamos preguntarnos si representa una nueva oportunidad global para la clase trabajadora y las clases subalternas en general. En particular, pretendo abordar las relaciones complejas, y en ocasiones conflictivas, entre los sindicatos y los trabajadores migrantes. En primera instancia, planteo los retos que la migración representa para los sindicatos en el contexto de la globalización. De manera más profunda, examino los retos que para la teoría social progresista representa la crisis global actual. Abordo enseguida las mutaciones del sistema global desde la década de 1990 con base en la máxima de Gramsci: «Lo viejo ha muerto y lo nuevo no acaba de nacer». Este es el marco necesario para un análisis posterior de los trabajadores en el contexto de los procesos de globalización y precarización. La hipótesis que presento indica que nos estamos moviendo más allá de las categorías de Norte y Sur desde el punto de vista de las mutaciones del capitalismo y su impacto en los trabajadores alrededor del mundo (véase Munck, 2011). Por último, examino la complejidad, algunas veces subestimada, de la manera en que los trabajadores están respondiendo a las mutaciones del capitalismo, lo que constituye un desafío real a la reproducción estable del régimen capitalista. Delineo las limitaciones de una respuesta laboral a la explotación basada en los derechos y las oportunidades que surgen de un nuevo sindicalismo social global de escalas múltiples.

RETOS

La cuestión de la migración laboral al interior de los países y entre ellos debe ser, sin duda, central para cualquier proyecto que busque la reconstrucción del orden económico mundial con base en el principio del desarrollo democrático. En la actualidad, comprendemos mejor la dimensión dual, social y espacial de la expansión del trabajo como fuerza laboral y movilidad laboral.

Lo global se entiende ahora como un dominio mucho más complejo que el representado por la perspectiva eurocéntrica dominante de un núcleo dinámico y una periferia pasiva. Asimismo, estamos mucho más a tono con la dialéctica entre las divisiones de clase y otras, principalmente las que se basan en género y etnicidad. De igual forma, entendemos ahora la complejidad de la subsunción del trabajo al capital y las muy diversas formas que pueden tomar las relaciones sociales de producción (Banaji, 2011). Sin embargo, seguimos luchando para incluir los estudios de migración y los estudios sobre el trabajo dentro del mismo paradigma global, dado que la mayoría de los estudios de migración todavía operan conforme a una completa división entre los procesos de migración nacional y transnacional, probablemente como un extraño reflejo del nacionalismo metodológico.

En un intento por realizar un repaso de la historia mundial, la principal diferencia entre mediados del siglo XIX y el periodo actual es el cambio de la clase social al lugar social como el factor determinante de las oportunidades de vida. En términos muy generales, en 1850 aproximadamente la mitad de la desigualdad entre personas a nivel mundial podía explicarse por un desarrollo desigual entre los países y la otra mitad por las diferencias en el ingreso entre clases sociales. Hoy en día, de acuerdo con los cálculos realizados por Branko Milanovic, la división entre el lugar de ubicación y la clase social se aprecia de manera muy diferente: alrededor de 85 por ciento se debe a las diferencias entre la media del ingreso de los países y únicamente 15 por ciento a diferencias de clases sociales (Milanovic, 2011: 7). No tenemos que aceptar, como parece hacerlo él, que «un nuevo fantasma recorre el mundo», que esta vez no es el comunismo, sino la migración en masa desde los países pobres; pero lo que claramente significa es que el imperialismo o el neocolonialismo tiene un impacto en el trabajo tanto como, o no más que, la clase social y que la migración laboral tiene decididamente una lógica socioeconómica.

Hoy en día los sindicatos enfrentan muchos retos como resultado de un cuarto de siglo de globalización neoliberal y la consecuente descomposición del trabajo. La migración, esto es, la movilidad laboral libre, tradicionalmente se ha visto como un problema para los sindicatos. Se ha considerado a los trabajadores migrantes como una amenaza a las normas laborales bien esta-

blecidas y, de hecho, como un sector «difícil de organizar». Así como los trabajadores están divididos por género, edad y etnicidad, también están divididos de acuerdo con su nacionalidad y estatus de ciudadanía. Lo que propongo en el presente artículo, en función de transformar la crisis mundial del capital en una oportunidad mundial del trabajo, es un cambio decisivo hacia la migración como una bisagra para el futuro de la globalización y como una oportunidad para la revitalización de los sindicatos con miras a una transformación social. Dentro de una coyuntura histórica en la que el proteccionismo nacional, la xenofobia y el racismo están destinados a tomar un lugar preponderante, este enfoque podría, como mínimo, desempeñar un papel positivo en relación con la defensa de la democracia y, posiblemente, en impulsar una transformación social.

A lo largo de la historia los sindicatos, como organizadores del «factor de producción» denominado trabajo, han mostrado en la práctica, sino es que programáticamente, una actitud proteccionista hacia la movilidad laboral libre.¹ Existen numerosos ejemplos en la historia de los sindicatos que se oponen a la entrada de trabajadores extranjeros al mercado laboral nacional o que buscan la exclusión social de los que ya están en él (véase Penninx y Roosblad, 2001). Recientemente ha habido un reconocimiento, desde el interior de los sindicatos mismos, de que «la solidaridad con los trabajadores migrantes está ayudando a los sindicatos a volver a los principios básicos del movimiento laboral» (David, 2002: 2). Uno de los argumentos afirma que

¹ Los sindicatos tradicionalmente se han opuesto a la migración, la cual es vista como un elemento que debilita las fortalezas para las negociaciones locales. Sin duda, los patrones históricamente han importado fuerza laboral «rompehuelgas» con el fin de socavar las huelgas. En los países receptores —ya sea en América Latina a principios del siglo XX o en Europa en la actualidad— los sindicatos (y los partidos socialistas) se han mostrado reticentes y dudosos de las iniciativas gubernamentales que buscan alentar la inmigración. Los trabajadores migrantes pueden entonces formar parte integral del movimiento laboral nacional, «nacionalizarse» o mantener y permanecer a cierta distancia. En Europa, hasta hace poco tiempo, hubo ejemplos de trabajadores migrantes a quienes no se les permitía establecer un papel significativo en un sindicato (véase Penninx y Roosblad, 2000). Los sindicatos, dado su papel en los mercados laborales nacionales, también buscarán tener influencia en el Estado dependiendo de qué categorías de trabajadores puedan o no entrar al país. Por supuesto que también pueden cambiar su posición como lo hicieron en Estados Unidos recientemente, y volverse más «promigrantes».

para «democratizar la globalización» debe prevalecer el mismo nivel de movilidad laboral que se aplica a nivel nacional. Los sindicatos latinoamericanos se han dado a la tarea de «promover, incrementar, fortalecer y garantizar la libertad de movimiento para todos los trabajadores [...] [y] de permanecer en su propia tierra, emigrar, inmigrar y regresar» (Godio, 2005: 56). Un movimiento laboral dinámico debe reconocer que los trabajadores migrantes son una parte integral de la clase trabajadora y que con frecuencia han desempeñado un papel fundamental en la creación de movimientos laborales.²

En años recientes, los sindicatos en casi todo el mundo han comenzado a recuperarse del impacto del neoliberalismo y su estrategia de mercado no regulado. Esto ha alcanzado su nivel máximo con la formación de una confederación sindical unificada como resultado del fin de la Guerra Fría. La antigua Secretaría Internacional de Sindicatos (ITS, por sus siglas en inglés) también cobró nueva fuerza como el nuevo Consejo Mundial que se organiza internacionalmente en un sector en particular. A nivel nacional, ha habido un resurgimiento de los sindicatos en algunas regiones como América Latina, en tanto que en Estados Unidos hubo una marcada radicalización política en el punto máximo. Un número creciente de literatura académica sobre la

² Los migrantes no son, por supuesto, una parte de la clase trabajadora nacional que no presenta complicaciones. Por definición, han dejado el mundo productivo y las relaciones sociales de la nación de la que eran parte. La academia ha desarrollado recuentos interesantes de las vidas «transnacionales» complejas de los migrantes. Sin embargo, no sólo son precursores de una nueva posición sociológica. Guillermo Almeyra ha escrito sobre la forma en que la emigración ha despoblado vastas zonas rurales de México, ha cambiado las características demográficas, ha dejado atrás vastas extensiones de tierras sin producir y, de manera todavía más controversial, ha creado un movimiento social masivo «conservador» y «antinacional» (Almeyra, 2008: 89). Jugando un papel de válvula de escape para el descontento rural, la emigración sin duda ha evitado el estallido de más casos como el de Chiapas, en donde la revuelta zapatista perdura en aislamiento. En contra del elogio profesado por los antropólogos culturales hacia el sincretismo cultural, Almeyra condena la forma en que la emigración perpetúa la visión de que el modelo estadounidense es al que hay que aspirar y que las soluciones individuales, en oposición a las colectivas, son la respuesta. Almeyra es un marxista revolucionario de tiempo atrás que debe mencionarse al evaluar esta crítica implícita de la ortodoxia de los estudios de migración.

revitalización³ sindical ha podido comprobar a nivel transnacional los avances en áreas clave de actividades tales como la organización de nuevos sectores de trabajadores, una mayor actividad política, la reforma de la estructura sindical, la construcción de coaliciones y, no menos importante, un incremento en la actividad solidaria internacional (Frege y Kelly, 2003). Podríamos argumentar que estamos en el inicio de una fase en la que el sindicalismo se reconfigurará de nueva cuenta y se revitalizará para satisfacer las nuevas condiciones a las que se enfrenta.

El trabajo siempre ha mostrado una adaptación lenta a las mutaciones y crisis del capital. No sorprende que haya habido un retraso de 25 años entre la ofensiva capitalista neoliberal y la recomposición laboral, y que se adecue al patrón de las olas de desintegración y recomposición laboral de los siglos XIX y XX (Arrighi, 1990: 348). Esta naturaleza cíclica de las relaciones entre el trabajo y el capital parece haber sido ignorada por los analistas alrededor de 2000, quienes probablemente reflejaron el ambiente prevaleciente en el momento en que el capitalismo estadounidense ya había roto la naturaleza cíclica del capitalismo. Así, Castells argumentaba que: «El movimiento de los trabajadores parece haber sido superado históricamente» (Castells, 2010: 425), ya que en tanto el capital es global, el trabajo es local: «el trabajo es desagregado en su desempeño, fragmentado en su organización, diversificado en su existencia, dividido en su acción colectiva» (Castells, 1996: 475).

³ Los debates sobre la «revitalización» de los sindicatos se han incrementado en los últimos años en respuesta a las distintas formas en que el movimiento sindical ha comenzado a reestructurarse después del neoliberalismo. Frege y Kelly (2003) resumen los principales hallazgos en relación con los países industrializados alrededor de cinco arenas principales: reestructuración organizacional (a través de fusiones y reorganización interna), construcción de coaliciones (con otros movimientos sociales), asociación con patrones (nuevos marcos de negociación), acción política (en relación con el Estado) y enlaces internacionales (por ejemplo, a nivel europeo). Por supuesto que los resultados son dispares en todos los países y en las cuestiones donde se han acumulado compromisos nuevos. Quizá podamos suponer que muchas de estas cuestiones también son aplicables a los países semi-industrializados como Brasil, Sudáfrica y Filipinas. Podríamos también preguntarnos si algunos de los elementos implican un retroceso hacia negociaciones colectivas tradicionales o modelos corporativistas, en tanto otros con un movimiento social o una orientación internacional apuntan más hacia un papel progresivo del trabajo.

En tanto algunos de estos puntos eran coyunturalmente correctos, su análisis general ignoraba que el trabajo es un movimiento social. Una visión a largo plazo del último siglo mostraría que los sindicatos no sólo han perdurado, sino que también han estado «creando sociedades más democráticas, más respetuosas de los pobres, trasladando a los derechos humanos por encima de los reclamos de la propiedad capitalista» (Friedman, 2008: 10). No es un logro menor dada la brutalidad de la contrarrevolución neoliberal.

Si la actual crisis plantea un reto al movimiento de los trabajadores, también requiere una respuesta más sólida de parte del pensamiento social crítico que la que hemos visto hasta ahora. En cierto nivel, la actual crisis del capitalismo justifica la lectura marxista tradicional del capitalismo y sus contradicciones; esto ha sido reconocido a lo largo del espectro político —aunque de mala gana— desde el estallido de la crisis en 2007. Desde la última gran crisis del capitalismo en la década de 1930, el sistema mundial se ha embarcado en dos regímenes políticos principales. El keynesianismo condujo al régimen del «liberalismo enraizado» de Bretton Woods (Ruggie, 1984), que duró hasta aproximadamente 1975, permitiendo la asignación de recursos del mercado, pero restringido por el proceso político, y permitiendo las necesidades sociales. A esto siguió la «hipótesis del mercado eficiente» neoliberal (Farmer y Lo, 1999) que establecía la justificación para la globalización y la expansión de un nuevo orden económico mundial. Hoy nos enfrentamos al enigma de un «cambio de régimen financiero» (Wade, 2008) que los poderes al mando no encontrarán más fácil de resolver que el «cambio de régimen» que Irak llevó a cabo cuando la arrogancia estadounidense alcanzaba su punto máximo en todo el mundo.

El marxismo clásico nos permite comprender la recomposición de la clase trabajadora a escala global en aproximadamente los últimos 30 años. La naturaleza dinámica —aunque destructiva— de este sistema no es menos evidente con el surgimiento de los países del BRIC (Brasil, Rusia, India, China) como centros dinámicos de expansión y acumulación del capital en un modo «clásico». Se están formando nuevas clases trabajadoras en estos regímenes y el futuro de la lucha de clases dependerá, en gran medida, de su resultado.

Como lo afirma Mike Davis en forma lacónica: «Doscientos millones de obreros fabriles, mineros y obreros de la construcción en China son la clase más peligrosa del planeta. (Preguntémosle si no al Consejo de Estado en Pekín). Su despertar de la burbuja podría determinar si es o no posible una Tierra socialista» (Davis, 2011: 15). Sin embargo, lo que necesitamos añadir a esta perspectiva marxista es la comprensión de la forma en que la «acumulación originaria» continúa operando a través de la «acumulación por desposesión»,⁴ una perspectiva «tercermundista» articulada en su tiempo por Rosa Luxemburgo en contra de Lenin y los demás marxistas ortodoxos de su tiempo.

Karl Polanyi —proveniente de una tradición socialista europea, pero también influenciado por un pensamiento cristiano— desarrolló un nuevo y arriesgado paradigma de desarrollo capitalista después de la Segunda Guerra Mundial. En tanto una buena parte de su análisis sobre el desarrollo capitalista es reconocidamente marxista, se distancia de su tradición analítica en diversos puntos clave. Su tesis amplia y detallada de un «doble movimiento» —desregulación del mercado seguida de una sociedad que se protege a sí misma— entendió que la globalización neoliberal tenía sus límites. Las protestas en contra de la degradación ambiental, los movimientos en contra de los tratados de «libre comercio» o las luchas en contra de la clausura de fábricas podrían encontrar un hilo unificador ahí. Polanyi argumentaba en forma explícita en contra de Marx que el trabajo no era una mercancía:

⁴ La «acumulación por desposesión» es un término acuñado por David Harvey (2003) para describir la operación actual de la «acumulación originaria» en la era de la globalización. Esta apropiación, de separación de la producción, no puede restringirse al periodo del surgimiento del capitalismo. Por el contrario, Harvey sostiene que la «acumulación por desposesión» es un proceso continuo dentro de la acumulación de capital a escala global. Logra tener acceso a materias primas más baratas así como a mercados en expansión y esto ayuda a mantener las ganancias y la tendencia del capitalismo hacia la «sobrecumulación» acorralada. Asimismo, Harvey actualiza la concepción original de Marx al mostrar la forma en que puede ser aplicable a los derechos de propiedad intelectual, la privatización y la depredación ambiental. En el primer caso, se hace evidente en la forma en que las farmacéuticas se adueñan del conocimiento médico tradicional, por ejemplo, y también en la privatización de la explotación minera, otro ejemplo que constituye el medio por el cual los «bienes del dominio público» están pasando a manos privadas para obtener una ganancia.

«El trabajo es sólo otra forma de denominar la actividad humana que forma parte de la vida misma, no puede ser tiranizada, ser usada en forma indiscriminada, o incluso dejarse de usar sin afectar también al individuo que además es el portador de este bien específico» (Polanyi, 2001: 75-76).

En relación con la desmercantilización (*decommodification*) Polanyi proporciona, probablemente, su más poderosa perspectiva estratégica sobre los movimientos actuales, más allá del neoliberalismo. El mercado autorregulado no integrado socialmente, inevitablemente se verá desafiado por las tendencias autoprotectoras de la sociedad. Así, por ejemplo, de acuerdo con Polanyi, la función de los sindicatos no era obtener un precio más alto por el trabajo como producto básico, sino «el de interferir con las leyes de oferta y demanda en relación con el trabajo humano y de retirarlo de la órbita del mercado» (Polanyi, 2001: 186). Todos los movimientos provenientes del interior del terreno social se enfocaron en restringir la operación no regulada del mercado —la desmercantilización— y, por lo tanto, en desafiar los fundamentos de la economía de mercado. La estrategia de desmercantilización y de reintegración de la economía dentro de la sociedad puede fungir como una «lógica de la equivalencia»⁵ que actúa para articular un rango de luchas protectoras o defensivas muy diversas por naciones, clases y grupos étnicos subalternos. Este es, desde mi punto de vista, un suplemento necesario al análisis marxista clásico del capitalismo y sus contradicciones.

⁵ La «lógica de la equivalencia» forma parte de la crítica antiesencialista del marxismo tradicional que hace Ernesto Laclau (2005), que busca reinscribir la política en la lucha por la emancipación. Rechaza el esencialismo de clases y un papel privilegiado preestablecido para el proletariado. Por el contrario, desarrolla la noción de hegemonía de Gramsci y la necesidad de construir una democracia radical a través de una «guerra de posiciones». En la construcción discursiva del antagonismo, la lógica de la equivalencia es una de condensación que separa el campo simbólico en un «nosotros y ellos». Existe una pluralidad de relaciones de subordinación que necesita encontrar una lógica de equivalencia si se pretende que se haga responsable de la emancipación. Podemos encontrar este proceso puesto en práctica claramente en la creación de identidades de pueblo a través de revoluciones populistas, anticolonialistas e incluso revoluciones socialistas existentes. Queda por ver si la alterglobalización puede generar una hegemonía alternativa a través de una lógica de la equivalencia, lo que en la actualidad parece poco probable.

MUTACIONES

Parece evidente que estamos ahora viviendo un periodo histórico similar al que Antonio Gramsci caracterizara como uno en que «lo viejo ha muerto y lo nuevo no acaba de nacer» (Gramsci, 1970: 276). Si bien es cierto que la globalización neoliberal continúa dominando, ya no tiene hegemonía. Las estrategias de la clase dominante están desarticuladas en todo el mundo y en algunas regiones esto ha alcanzado un punto de crisis. ¿Estamos ante una de esas coyunturas en las que las principales mutaciones del sistema están a punto de ocurrir? ¿Cuáles son las posibilidades para la elaboración de una hegemonía alternativa que surja de las naciones, las clases y los grupos religiosos y étnicos subalternos? Cualesquiera sean nuestras respuestas a estas difíciles preguntas, considero que podemos estar de acuerdo en la necesidad de formularlas en forma afirmativa. Demasiadas intervenciones en torno a los trabajadores y migrantes (sin mencionar el precariado) se formulan de manera defensiva como una reacción a la violación de los supuestos derechos humanos. Es el momento de construir un pensamiento hegemónico alternativo y darle forma a la expresión, hasta este punto, inane de que «otro mundo es posible» (Santos, 2006).

El modelo económico dominante generó una transformación social en masa a través de la globalización, la desregulación financiera, la privatización y la mercantilización (*commodification*) del curso de la vida. La desregulación de los mercados financieros, como lo reconoce ahora la zona del euro, creó una serie de burbujas de activos que alcanzó su punto crítico en Estados Unidos en 2007. Un sistema bancario en la sombra había aventajado al sector bancario regulado. Por lo tanto, como lo expresa Robin Blackburn: «La búsqueda imprudente por parte de los bancos de ventajas a corto plazo llevó a la destrucción más grande de valor en la historia del mundo durante la gran crisis financiera de 2008. Las medidas de rescate puestas en práctica por el gobierno ofrecían una liquidez ilimitada al sector financiero, en tanto que dejaban el sistema en gran parte intacto» (Blackburn, 2011b: 35). Esto es, las ideologías neoliberales y sus seguidores han perdido la hegemonía, pero siguen

siendo dominantes. En tanto el keynesianismo es la inspiración intelectual para todo tipo de críticas a la crisis, no se ha construido aún un camino alternativo coherente y, de hecho, la mayoría de las contramedidas simplemente acentuarán la crisis a través de las llamadas medidas de austeridad en contra de los trabajadores.

Al inicio de la crisis, los comentaristas convencionales depositaron sus esperanzas en los países BRIC, a los que se percibían de alguna manera ajenos a la crisis financiera. China e India podrían bajar su ritmo de crecimiento pero actuarían como motores de la recuperación global. Había esperanzas puestas en el sector informal, que actuaría como una red de seguridad para los que habían perdido sus empleos. El antiguo economista en jefe del Fondo Monetario Internacional (FMI) nos dijo que: «La situación en países desesperadamente pobres no es tan mala como se pensaría» (citado en Bremen, 2009: 30). En la realidad, pronto se vio que la crisis alcanzaba niveles mundiales —una consecuencia inevitable de la globalización— y que era, por lo tanto, claramente sistémica. La tan aclamada Nueva Era tecnológica no se había materializado. La oferta pública inicial de Facebook y las energías renovables difícilmente generarían un nuevo modelo de crecimiento acelerado. En cuanto a los países BRIC, el crecimiento derivado de las exportaciones se ralentizó en medio de la recesión global y ahora se prevé un «aterrizaje forzoso» para China. Se perfila una «recesión global absolutamente triangulada» (Davis, 2011: 14), donde Estados Unidos, Europa y los países BRIC están involucrados en un escenario de una «tormenta perfecta» que ni siquiera Karl Marx hubiera podido imaginar.

El impacto de la crisis en los trabajadores y en los trabajadores migrantes y, en particular, en los trabajadores migrantes fue masiva y se desarrolló rápidamente. La globalización ha creado un mundo económica, social y espacialmente mucho más integrado. Las diásporas laborales han formado redes sociales densas íntimamente integradas en la expansión espacial del capitalismo. En consideración a estas redes, David Harvey afirma que «vemos ahora los efectos del colapso financiero esparcirse en casi cada rincón del África rural y la India campesina» (Harvey, 2010: 147). En los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el

papel del desempleo está escalando rápidamente con fallas sistémicas que están destinadas a multiplicarse. Cuando los jóvenes indignados se reúnen en las plazas de España, sus oportunidades de vida no son tan diferentes, cualitativamente, de las de sus contrapartes en el norte de África. Éste no era el caso en 1968: la distancia social entre un estudiante de Berkeley y un campesino vietnamita era infranqueable. En cuanto a la migración global, el escenario es poco claro. Es un hecho que no hemos visto el fin de la migración. Es más probable que veamos una transformación de los regímenes de la migración en donde emergerán nuevos países como unidades de origen y de acogida, así como una «agitación» real de los flujos existentes.

En tanto algunos analistas representan a las masas subalternas como una «multitud»,⁶ no ofrecen una estrategia hegemónica alternativa. Hacia el final de *Imperio*, Hardt y Negri (2001) apuntan a la necesidad de un programa político para la multitud global sin ir más allá de unos cuantos lugares comunes. Sin embargo, plantean algunas cuantas cuestiones —como el derecho a una «ciudadanía global»— expresadas en el lenguaje tradicional de los derechos y las demandas. Cómo puede lograrse esto, y a través de qué mecanismos políticos, no se explica. Las luchas no se relacionan en forma horizontal, todas desafían al imperio en forma vertical y directa. Esta visión absolutamente apolítica puede encontrar eco en corrientes «autonomistas» pero no es capaz de articular las diversas y dispares luchas en contra del orden dominante en curso. Como lo expresa Laclau: «cualquier “multitud” se construye a través de la acción política, lo cual presupone la existencia de

⁶ «Multitud» es un término maquiavélico recientemente revivido por Hardt y Negri como un nuevo agente de resistencia en contra del capitalismo global. La multitud se concibe como un sujeto social sin mediación, inmanente, que desafía al imperio. El nomadismo universal ha creado nuevas figuras de lucha y nuevas subjetividades que expresan y nutren a un nuevo proyecto constituyente. El poder desterritorializador de la multitud es la fuerza productiva que sostiene al imperio en tanto que expresa la fuerza que hace necesaria su destrucción. Hardt y Negri no ofrecen un programa o estrategia política: «Sólo la multitud a través de su experimentación práctica ofrecerá los modelos y determinarán cuándo y cómo lo posible ha de hacerse real» (Hardt y Negri, 2001: 411). No hay una lógica de equivalencia en tanto todas las luchas son inconmensurables. El sujeto revolucionario es inmanente y por lo tanto no necesitamos preocuparnos con la acción política o la construcción de una hegemonía alternativa.

antagonismo y hegemonía» (Laclau, 2011: 133). La suma espontánea de luchas dispares no puede llevarse a cabo sin las articulaciones políticas necesarias y el establecimiento de una lógica de equivalencia entre ellas.

Dentro del movimiento sindical, y todavía más al interior de las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales (mal llamadas por algunos la «sociedad civil global»), ha habido una tendencia a responder a la crisis desde una perspectiva de derechos humanos. Un primer ejemplo es el Programa de Trabajo Decente (DWC, por sus siglas en inglés) promovido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el movimiento sindical internacional y la Comisión Europea. Se trata de un concepto y un programa basados en el entendimiento de que el trabajo es una fuente de dignidad personal, estabilidad familiar y paz en la comunidad, de democracia en beneficio de todos y de crecimiento económico que aumenta las oportunidades de trabajo productivo y el desarrollo de las empresas. Su principal objetivo es «lograr el reconocimiento y el respeto de los derechos de los trabajadores» (OIT, s/f). Aunque retomaré sus limitaciones como estrategia laboral contemporánea en algunas líneas, quiero enfatizar de manera más general las limitaciones de una estrategia basada en derechos. Este no es el lugar para evaluar la cuestión, más amplia, de si el movimiento de derechos humanos internacional es más parte del problema que de la solución; sin embargo, debemos hacer notar que el régimen de derechos humanos refleja la ética y la política de un periodo en particular de Europa occidental. Probablemente sea cierto también que promete más de lo que puede cumplir. Sin duda ha servido por momentos a legitimar la represión y el mal gobierno. El único punto que deseo enfatizar aquí, siguiendo las ideas de Kennedy, es que: «Los derechos humanos han dominado de tal manera el espacio imaginativo de la emancipación, que ahora sólo puede pensarse en las alternativas [...] como negaciones a lo que reafirman los derechos humanos: pasión a la razón, local a lo global, etc.» (Kennedy, 2001: 108). En resumen, una visión de derechos humanos puede obstaculizar el desarrollo de una política de transformación elaborada para la era actual. Necesitamos siempre tener en cuenta,

como nos lo recuerda Kennedy, que «hablarle de derechos a la política no es lo mismo que hablarle al poder con la verdad» (Kennedy, 2001: 121).

Los trabajadores migrantes no sólo —o incluso principalmente— están organizados a través de sindicatos, sino también a través de organizaciones específicamente orientadas a los migrantes, ya sean organizaciones que promueven la etnicidad, la fe u otra cuestión. Existe un rango amplio de organizaciones no gubernamentales o comunitarias que se enfocan en la organización de los migrantes *qua* migrantes. Muchas de éstas se enfocan en los derechos humanos de los migrantes, en particular en los derechos ciudadanos de los inmigrantes. Esto resulta irónico porque, como lo afirma Piper: «Los derechos de los migrantes son uno de los grupos, sino es que *el grupo*, de derechos humanos menos claros y regulados que focaliza a los grupos marginalizados» (Piper, 2009). Ciertamente, algunas organizaciones dirigidas por migrantes se enfocan en la organización política y están abiertas a hacer alianzas con movimientos laborales organizados, por ejemplo. En general, sin embargo, la mayor parte del activismo de las ONG a favor de los migrantes muchas veces tiene una orientación hacia la crisis o la reparación, tal como lo expresa Piper: «Dichas intervenciones en casos de crisis o “servicios ambulatorios” no se orientan generalmente hacia el activismo» (Piper, 2009).

Existe un incremento particularmente notorio en la organización de trabajadoras migrantes. La dimensión de género de estas trabajadoras ha destacado especialmente a partir de las campañas emergentes regionales y globales como las que giran alrededor de las trabajadoras domésticas migrantes. Las campañas orientadas hacia las mujeres se han comprometido con los derechos de género de estas trabajadoras, aunque no siempre aliándose con los defensores de los derechos laborales. Hasta hace poco, la mayor parte del énfasis estaba puesto en las migrantes como víctimas, con el discurso y el problema de la trata de personas en primer plano. Sin embargo, cada vez más las migrantes están desarrollando una voz autónoma, tanto en los países de origen como de acogida, con la esperanza de que esto pueda ayudarlas a superar la fragmentación y el aislamiento mutuo actual. Existe una laguna en la literatura sobre las trabajadoras migrantes en su calidad de migrantes (estudios de

migración) o en su calidad de trabajadoras (estudios laborales) y, como lo expresa Lyons, es raro ver «que se haga énfasis en su identidad compleja como trabajadoras migrantes» (Lyons, 2006: 3).

Podríamos llegar a una conclusión general respecto a la necesidad de construir alianzas más concertadas entre los sindicatos, las ONG y las organizaciones comunitarias en torno a las demandas y las necesidades de los trabajadores migrantes como sujetos condicionados por el género. En la actualidad, diferentes historiales de organización, la falta de solidaridad y una perspectiva unificadora poco clara ha obstaculizado estos esfuerzos. También se necesita una perspectiva académica a niveles múltiples para articular de manera clara los derechos de los trabajadores y de las mujeres a niveles local, nacional y transnacional. A partir de estos debates podría surgir, como Lyon sugiere, «la capacidad de encontrar un “terreno común” desde el cual abordar las necesidades de las trabajadoras migrantes» (Lyons, 2006: 15). Podemos emprender esta búsqueda en particular a través de la lente feminista de interseccionalidad (Lutz *et al.*, 2011) que se enfoca en el eje múltiple, y con frecuencia simultáneo, de identidad que contribuye a la desigualdad social entre las mujeres, tales como el género, la raza y la clase, entre otros. Esta conceptualización multidimensional es igualmente aplicable a los trabajadores migrantes y su posicionalidad e identidad interseccional.

Básicamente, la lucha de los trabajadores —a través de los sindicatos y otras entidades— no es una esfera separada de la lucha más amplia por la transformación social. Tampoco es la migración laboral una esfera separada, tal como Stephen Castles (2010) lo afirmó recientemente, sino, por el contrario, una parte del proceso general de transformación social. De esta forma, por ejemplo, las luchas por los derechos de los trabajadores en Egipto no pueden separarse de las transformaciones sociales, políticas y culturales cruciales en vías de ejecución en ese país. Una perspectiva de «derechos humanos» de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o de una ONG tiene también, sin duda, bastantes limitaciones fuera del dominio retórico. El mundo de los trabajadores que vemos ahora siempre ha conocido el valor de la política, de la acción directa, de las luchas de masas y de la comprensión de que la transformación social se basa en la lucha.

TRABAJADORES

La clase trabajadora —el proletariado de Marx— vio la luz con el surgimiento del capitalismo como modo de producción caracterizado por el trabajo «libre» remunerado. La coerción extraeconómica dio lugar a la compulsión vacua de las fuerzas del mercado. La dimensión internacional, y el papel de los trabajadores migrantes en particular, fue crucial en esta etapa temprana de creación de la clase trabajadora (Linden, 2003). La migración libre a través de las fronteras nacionales fue considerada natural y la xenofobia no era común; el internacionalismo, en el sentido económico, no fue, por lo tanto, forzado. Pero esta fase temprana internacionalista duró poco en la medida en que la formación de Estados comenzó a dirigir la integración nacional de las clases trabajadoras europeas en particular, lo que culminó en la primera guerra entre imperios de 1914 a 1918. Los sindicatos se «nacionalizaron», por así decirlo, convirtiéndose en un elemento integral de la cohesión social y política dentro de los límites de un Estado-nación en particular. La formación de sindicatos en el llamado mundo en vías de desarrollo, seguido de una segunda guerra entre imperios de 1938 a 1945, también tomó un carácter fuertemente nacional con los trabajadores y sus organizaciones, que jugaron un papel clave en numerosas luchas de liberación nacional.

Tanto Karl Marx como Karl Polanyi comprendieron que el capitalismo no alcanzaría su máximo potencial hasta que estuviera globalizado. Para Marx y Engels, en el *Manifiesto Comunista*: «La burguesía, al explotar el mercado mundial, da un sello cosmopolita a la producción y al consumo de todos los países. En lugar del aislamiento y la autosuficiencia locales y nacionales antiguas, tenemos relación en todas direcciones, interdependencia universal de las naciones». Polanyi, para un periodo histórico distinto, escribió que: «Las verdaderas implicaciones del liberalismo económico pueden percibirse ahora con un vistazo. Nada menos que un mercado autorregulador a escala mundial podría asegurar el funcionamiento de este mecanismo estupendo» (Polanyi, 2001: 145). La globalización —tal como se desplegó desde la década de 1980—, transformó por completo el mundo laboral. En primer lugar, hubo un incremento masivo de la proletarización mientras

millones de personas eran cobijadas bajo la influencia del capital. Los regímenes de desarrollo nacional pronto fueron sustituidos junto con el sistema del Estado socialista. Esto condujo a un cambio de la supeditación formal del trabajo a la real. Sin embargo, en segundo lugar, es necesario hacer notar que esta proletarianización global tuvo lugar bajo la protección del imperialismo y estuvo por lo tanto marcada por un patrón racista.

El trabajo en la era global se caracterizó, principalmente, por una movilidad cada vez mayor, dentro y entre los Estados-nación. En 1970 había 82 millones de personas viviendo fuera de su país de origen; para 2000 esta cifra se había incrementado a 175 millones. No obstante, es pertinente recordar que los migrantes internos en China e India llegan probablemente al doble de esa cifra y que siempre debemos tomar a la migración como un todo desde una perspectiva de desarrollo. Los trabajadores migrantes representan, en algunos aspectos, un retorno a los patrones de trabajos forzados de la época colonial en la medida en que la exportación de trabajo barato (o su transferencia dentro de un país) se vuelve un camino viable y legítimo de desarrollo. Es posible que Hardt y Negri suenen apocalípticos, pero existe un halo de verdad en su declaración de que: «Un fantasma recorre el mundo y es el fantasma de la migración» (Hardt y Negri, 2001: 213). El problema es traducir esta nueva realidad compleja a una política de transformación que vaya más allá del elogio de la partida como una respuesta a la opresión. Los migrantes se encuentran en una posición liminar en y entre las fronteras o la división rural/urbana, parcialmente móvil, parcialmente establecida; representan un desafío al movimiento laboral (establecido) organizado, como hemos argumentado, pero también para los administradores de la globalización y será un caso de prueba al evaluar si se puede alcanzar el desarrollo global sostenible.

La otra característica clave de la condición laboral en la era de la globalización es la de la flexibilidad, que se convirtió en el *leitmotiv* de la reestructuración neoliberal del trabajo. La flexibilización del trabajo fue un imperativo clave para globalizar el capital: involucraba la flexibilidad funcional, la flexibilidad salarial y la flexibilidad numérica. Este empuje tuvo una naturaleza global, aunque tomó diferentes formas nacionales de acuerdo con el grado y

el tipo de integración del mercado laboral y con la fuerza del movimiento laboral. Este último respondió con un llamado a que se incluyera una «cláusula social» en los tratados comerciales multilaterales para evitar el «*dumping social*» entre las fronteras. Al final del día, hubo poco que mostrar de esta campaña más allá de unos cuantos convenios en papel de compañías europeas. Las viejas estrategias laborales estaban destinadas a fracasar, dado que el terreno establecido por el capital había cambiado de manera tan drástica. La flexibilización no era sino una parte de una estrategia concertada por el capital para debilitar el trabajo a través de la completa desregulación y una llamada «informalización» de las relaciones de producción.

Probablemente las mutaciones más prominentes de la economía política global del trabajo pueden encapsularse en el término *brasilización*, empleado por primera vez por el sociólogo alemán Ulrich Beck (2000). Para Beck: «La consecuencia no intencionada de la utopía neoliberal del mercado libre es la *brasilización* de Occidente [...] [,] la expansión del empleo temporal e inseguro, la discontinuidad y la informalidad laxa hacia las sociedades occidentales que hasta el momento habían sido los bastiones del pleno empleo» (Beck, 2000: 1). Una relación de producción precaria, insegura o informal daba cuenta de probablemente una décima parte de los empleados en Alemania de 1960, pero esa cifra alcanza hoy un 40 por ciento y sigue creciendo. Existe un problema en la manera en que Beck supone que Occidente es la norma y podríamos asimismo cuestionarnos si la «era de oro» del capitalismo fue realmente segura para los trabajadores de Occidente en 1950. No obstante, es una forma útil de aclarar los cambios provocados por la globalización y el impacto del neoliberalismo en las relaciones de producción y en las vidas de la gente trabajadora.

Lo que la brasilización significa es una inversión de la famosa máxima de Marx: «El país que está industrialmente más desarrollado no hace sino mostrar al menos desarrollado la imagen de su propio futuro» (Marx, 1970: 13). Las relaciones de producción no reguladas e informales y la generación de ingresos no son «marginales» al desarrollo capitalista ni son simplemente el privilegio dudoso del subdesarrollo. El Banco Mundial estaba mal en la teoría y en la práctica cuando afirmó que «el sector informal se encoge con

el desarrollo» (Banco Mundial, 1995: 35). Sin duda, podemos ahora plantear el surgimiento de una nueva clase trabajadora informal global que, a tono con Davis, «es de alrededor de mil millones, lo que la convierte en la clase social de mayor crecimiento y sin precedentes del mundo» (Davis, 2007: 178). La gran expansión del sector informal a lo largo del Sur global desde la década de 1980 estuvo acompañada de su surgimiento en el Norte como una «fuerza de trabajo furtivo para la economía formal» (Davis, 2007: 178) con empresas como Walmart y otras multinacionales que creaban cadenas de bienes de primera necesidad con una gran penetración en el sector informal en el Sur. Lo que vemos ahora es un patrón que va más allá de la vieja división de lo formal y lo informal (o Norte-Sur), con una precarización continua en tanto la recesión global continúa impactando al mundo laboral.

Otra característica importante de la migración laboral contemporánea es la llamada *feminización*. Desde la década de 1980 hubo un incremento marcado a nivel mundial en el número de mujeres que entraban al trabajo remunerado formal en muchas regiones. La nueva división internacional del trabajo provocó un aumento significativo del empleo femenino en la industria de electrónicos en Asia del Sur y México en particular. En la década de 1990 estas tendencias se incrementaron en la medida en que la industrialización guiada por las exportaciones produjo una profunda internacionalización de las economías antes periféricas. Este proceso, comúnmente conocido como globalización, se basó en la «feminización global a través del trabajo flexible» (Standing, 1989). Con la desregulación de la economía, la retirada del Estado de las ofertas económicas y la flexibilidad se convirtieron en el nuevo lema en las relaciones laborales, por lo que también vimos un profundo cambio en los patrones de género del empleo. De forma inevitable, la composición de género de la migración, al interior de los países y entre ellos, se modificó también con las mujeres que representaban más de la mitad de la migración transnacional para 2000.

Claramente hubo muchas variaciones detrás de esta tendencia global y han surgido contratendencias desde entonces en las que los hombres predominan en algunos flujos migratorios. Sin embargo, en algunos países como Filipinas, Indonesia y Sri Lanka, las mujeres representan entre 60 y 80 por

ciento de los migrantes. Como apunta la OIT: «Los contratos de trabajo internacionales están sumamente marcados por el género, en los que las trabajadoras son contratadas principalmente para trabajar en el sector doméstico» (OIT, 2005: 110). Las estructuras familiares están cambiando y los papeles de género «tradicionales» se están invirtiendo, particularmente en los países de origen. En los países de acogida este fenómeno ha dado lugar a una nueva ola de auto-organización política de trabajadoras domésticas migrantes (Schwenken, 2003). Este dominio, en particular, ha probado ser tierra fértil para nuevas formas de alianzas entre los sindicatos, los migrantes auto-organizados y un rango de organizaciones de apoyo, desde las cuales están surgiendo nuevos modelos.

Un paradigma social incipiente que podríamos finalmente considerar es el del «preariado», construido como un término híbrido derivado de un proletariado sujeto a condiciones laborales precarias. Está diseñado para capturar la nueva norma de trabajo inseguro y condiciones de vida frágiles/fragmentadas (Hall-Jones, 2009). La precariedad es ahora la nueva norma en función de la permanencia, las condiciones laborales, los derechos laborales y, sin duda, la vida misma para un número creciente de trabajadores en el mundo. Los trabajadores con contratos de trabajo temporal, los trabajadores migrantes indocumentados e incluso algunos de los nuevos «teletrabajadores» forman parte de este nuevo preariado global. Las divisiones entre la gente trabajadora se profundizan en la medida en que las diferencias de nacionalidad, étnicas y de género se vuelven a articular. El sentimiento de precariedad se extiende al núcleo mismo, alguna vez seguro, del empleo «estándar» protegido. Como lo expresa Mario Candeais: «La precarización es un proceso general de desmantelamiento y polarización de los niveles de derechos sociales y estándares de vida [...]» que crea una «inseguridad en masa y un debilitamiento de la representación individual y la autoconfianza» (Candeais, 2010: 4).

El término preariado sin duda ha conducido al florecimiento de un pensamiento social crítico en torno a la condición laboral contemporánea. Apunta a los paradigmas existentes del trabajo y el desarrollo y ha roto de forma decisiva con algunas de las presunciones eurocéntricas sobre su excep-

cionalidad. Sin embargo, todavía está puesto el foco en forma abrumadora sobre el «nuevo» precariado del Norte en los márgenes de la economía del teletrabajo y, en menor medida, en las condiciones de los trabajadores en la mayor parte del mundo. También habría que tener cuidado con las afirmaciones de que: «El precariado no es parte de la “clase trabajadora” o del “proletariado”» (Standing, 2011: 6). Esto parece implicar una comprensión esencialista del proletariado un tanto ajena al paradigma marxista clásico. Es la imagen europea del empleado varón de tiempo completo la que parece merodear detrás de esta operación de distanciamiento. Conviene recordar los problemas teóricos y políticos asociados con la categoría marxista no razonada del *lumpenproletariado*⁷ que sirvió en otra época para clasificar a los trabajadores que era difícil ubicar, pero a costa de la incoherencia teórica en relación con los trabajadores y su papel en el proceso de producción y dentro de las relaciones capitalistas de producción.

El periodo largo de globalización neoliberal y su actual desmantelamiento bajo el peso de sus propias contradicciones, ciertamente ha acentuado la inseguridad asociada con el desarrollo capitalista. Estas tendencias separatistas están ahora claramente presentes en el, alguna vez, seguro corazón capitalista de Occidente, cuando se suponían condiciones innatas del «tercer

⁷ Lumpenproletariado es un término utilizado por Marx para describir a aquellos que se encuentran al margen de la clase trabajadora, quienes no son productivos. Para Marx quedan incluidos los «estafadores, embaucadores, dueños de burdeles, comerciantes de harapos, mendigos y otra escoria de la sociedad». La categoría representa un problema teórico para el marxismo, tanto como el concepto de «nación no histórica» tomado en préstamo a Hegel. La teoría marxista de la historia y su visión de las contradicciones del capitalismo que se despliegan son socavadas irremediamente por ambas categorías. Recientemente, el término de lumpenproletariado fue adoptado por Frantz Fanon y algunos de los integrantes de Black Panthers. Como lo expresa Huey Newton: «Cada vez más integrantes del proletariado quedarán sin empleo, se convertirán en lumpen, hasta que se vuelvan la clase popular, los revolucionarios» (Huey Newton en un discurso dictado en Boston College, 1970). Para Fanon, el lumpenproletariado era una de las «fuerzas revolucionarias más radicales y espontáneas de un pueblo colonizado». Consideraremos si el «precariado» y el discurso sobre una nueva *classé dangereuse* está siguiendo los pasos de este discurso y si esta es una guía adecuada para la transformación en una era compleja de posglobalización.

mundo» donde prevalecía la «marginalidad»⁸ en lugar de la incorporación. Sin embargo, existe algo profundamente eurocéntrico en una categoría que todavía ve al viejo proletariado como la norma y que ahora busca igualar al profesional de teletrabajo europeo de tiempo flexible a las condiciones de los «condenados de la tierra» en las megaciudades del Sur. Existe todavía una diferencia cualitativa en términos de oportunidades de vida entre los que viven en la periferia y los que viven en los principales países capitalistas, aunque estén en crisis y con Estados de bienestar degradados. En resumen, mientras que las tendencias hacia la precarización sean sin lugar a dudas globales, estamos muy lejos de la creación de un nuevo precariado global.

Una vez examinadas las mutaciones recientes del capitalismo —como un modo eminentemente histórico de producción— y su impacto en el mundo laboral, la siguiente sección aborda la complejidad de la reacción de la fuerza de trabajo. El capitalismo no se desenvuelve limpia y lógicamente de acuerdo con los esquemas de los viejos manuales marxista-leninistas. Los trabajadores, los campesinos y los migrantes, y los híbridos entre esos tres, cuentan con un grado de voluntad difícil de comprender desde una perspectiva puramente analítica. La economía política internacional, incluso en sus versiones más radicales, ha tendido a suponer un mundo sin trabajadores. La

⁸ La teoría de la marginalidad se desarrolló a partir de la teoría de la modernización en la década de los sesenta, pero con la anterior, los teóricos de la dependencia también contribuyeron al paradigma. En tanto la primera estaba muy enfocada en la «cultura de la pobreza», la segunda hacía énfasis en la dimensión económica. En particular, José Nun (1969) argumentaba que había una separación cada vez mayor entre la élite trabajadora y la masa marginal creciente. Ésta, atraída a las ciudades por la expectativa de obtener bienes, constituía un ejército industrial de reserva de trabajadores que provocaba una disminución de los salarios y generaba más pobreza. Investigaciones empíricas llevadas a cabo en la década de los setenta pronto demostraron la falsedad de esta tesis y mostraron que la gente era pobre como producto de una inclusión perversa y asimétrica en el nuevo orden, en lugar de una exclusión. En términos teóricos, también quedó claro que había muchos enlaces entre los sectores formal e informal, en donde el último juega un papel crucial, no marginal, en la acumulación de capital (Oliveira, 1972). También se realizaron análisis inspirados por las ideas de Fanon que afirman que la «masa marginal» o los pueblos marginales podrían actuar como una nueva vanguardia revolucionaria o, desde arriba, el miedo de que se convirtieran en la nueva *classé dangereux*. Las transformaciones actuales bajo el auspicio del neoliberalismo han revivido el interés en el problema de la marginalidad (véase González, 2004).

teoría del movimiento social, en su variante autonomista, ve multitudes amorfas pero deja de lado los movimientos de trabajadores organizados. Ambas corrientes parecen no darse cuenta del dominio político, como si las guerras, las revoluciones, las religiones y la geopolítica tuvieran poco impacto en la sociedad. En la siguiente sección centraremos la atención en la política con miras a desarrollar una economía política compleja del trabajo para la era de transición que estamos viviendo.

COMPLEJIDAD

La globalización, si no hizo otra cosa, centró la atención en la complejidad como un elemento fundamental de la teoría social crítica. Por un tiempo, lo global se tomaba más o menos por hecho, como una nube «ahí afuera» que de alguna manera impactaba en lo que hacíamos «acá abajo». Era vista como una *deus-ex-machina*, algo similar al clima que nos ofrece cielos azules (el discurso comercial) o, con mayor probabilidad, nubes negras de los trabajos que migran a otro lado. En lugar de concebir a la globalización como una entidad unificada e inequívoca, el enfoque de la complejidad nos dirige hacia la relación entre la estructura y el proceso o entre un sistema y su ambiente (Urry, 2003). En relación con el movimiento fluido de gente que llamamos migración, el enfoque de la complejidad lo concibe como una «serie de olas turbulentas, con una jerarquía de remolinos y vórtices, siendo la globalización un virus que estimula la resistencia, y el sistema migratorio una cascada que se aleja de cualquier estado de equilibrio» (Papastergiadis, citado por Urry, 2003: 62). En función del movimiento de los trabajadores, el enfoque de la complejidad nos dirigiría hacia la naturaleza dispar y combinada del desarrollo capitalista y la necesidad de una estrategia laboral de escalas múltiples.⁹

⁹ El «enfoque de escalas múltiples» de los estudios sobre el trabajo global surgió de la geografía en la década de 1980. Delaney y Lechner han definido la escala como «una jerarquía entrelazada de espacios definidos que difieren en su tamaño: local, nacional y global» (Delaney y Lechner, 1997: 93). La construcción social y política de la espacialidad es percibida como una gran contribución a la comprensión de la complejidad que implica la globaliza-

La principal respuesta institucional a la precarización del trabajo a escala global ha sido el Programa de Trabajo Decente de la OIT, fundada en 1919 para promover los estándares laborales diseñados para diferentes sistemas nacionales de producción. Estaba planteado para ayudar a la regulación de los mercados laborales nacionales y ofrecer protección a los empleados que supuestamente tenían un empleo estable de tiempo completo y que predominantemente eran trabajadores varones. También existía la suposición de que el modelo de Europa occidental de «asociación social» era universal. Esta era una política laboral para la era keynesiana basada en el pleno empleo integrado y la eficacia de la gestión de la política macroeconómica. En el orden mundial tan distinto de la década de 1990, después del colapso del keynesianismo, la muerte del pleno empleo y la crisis de la «competitividad», la OIT lanzó el Programa de Trabajo Decente como una respuesta al predicamento laboral global. Fue un paso atrás de las directivas laborales históricas y planteó una aspiración vaga para «humanizar» la globalización a través de un conjunto de aspiraciones no ideológicas.

Sin embargo, el mundo de hoy en día no es el mundo de 1919 o incluso el de 1969 cuando la OIT recibió el Premio Nobel de la Paz. Como lo expresa Guy Standing: «La OIT se estableció como un medio para legitimar el laboralismo, un sistema de relaciones empleado-empleado basado en la relación de empleo estándar y un medio de sacar al trabajo del comercio internacional» (Standing, 2008: 380). Las relaciones laborales tripartitas no son con mucho el modelo dominante en la actualidad, la relación de empleo «estándar» sobrevive únicamente en pequeñas áreas, y el trabajo se trata claramente como

ción. Las categorías de escalas no deben, sin embargo, tomarse como verdades ontológicas sino como construcciones sociales. En particular, una escala (por ejemplo, la «local») no debe obtener privilegios o ser vista como social o ambientalmente «correcta». El trabajo de Andy Herod sobre la escala de la reestructuración de la política laboral en Estados Unidos (Herod, 2001) arrojó luz sobre la forma en que los movimientos laborales se relacionan con la política de escalas. Los cambios tecnológicos en los puertos durante la década de los sesenta y las rivalidades entre los sindicatos obligaron a los estibadores a cambiar de una estrategia de negociación regional a una nacional. Desde entonces, un enfoque multidisciplinario hacia la dialéctica socio-espacial de la formación del trabajo y la resistencia ha generado el inicio de un nuevo paradigma (véase McGrath-Champ, Herod y Rinnie, 2010).

una mercancía en el mercado laboral global. Parece utópico proponer una alianza tripartita capital-Estado-trabajo en la crisis actual para crear un «trabajo decente» para todos. Parecería más ser parte de una estrategia reciente de las instituciones financieras internacionales para crear el llamado Post-Consenso de Washington diseñado para superar las contradicciones de un modelo neoliberal puro. El que los sindicatos internacionales inviertan energía en esta campaña parecería fútil desde la perspectiva de los trabajadores, aunque podría bien formar parte de un sistema de alianzas políticas que el liderazgo sindical necesita forjar.

El pensamiento social crítico —conocedor de la complejidad— podría dirigirnos hacia otro camino para desarrollar una estrategia de los trabajadores y revertir los estados actuales subalternos de trabajo. Un punto de partida útil podría ser la llamada ley del desarrollo desigual y combinado,¹⁰ elaborada por primera vez por Trotsky en el contexto de la Revolución rusa. Siguiendo las ideas de Lenin en el sentido de que el capitalismo siempre se desarrolla de manera desigual en el espacio, agregó la condición de que también se «combinaba» en un sistema mundial. El imperialismo, para Trotsky, «une sin comparación, de manera más rápida y profunda, las unidades individuales nacionales y continentales en una sola entidad» (Trotsky, 1970: 20). Así, un país como Rusia a inicios del siglo xx podía presentar una amalgama compuesta de sistemas de producción arcaicos y formas más contemporáneas. También significaba que el proletariado ruso podía «saltarse etapas» y

¹⁰El desarrollo desigual y combinado fue un concepto teórico elaborado por León Trotsky para justificar las características particulares del desarrollo de la Rusia prerrevolucionaria. En contra de los marxistas ortodoxos de la Segunda Internacional, Trotsky debía mostrar que era posible la revolución en un país atrasado. El capitalismo unió bajo un mismo sistema países con niveles de desarrollo dispares. Esto no sólo aceleró la velocidad del desarrollo, sino que también le dio al país atrasado acceso a los niveles más altos de tecnología disponibles en el mundo. Para Trotsky, esta ley de desarrollo combinado significa que «hay una superposición de diferentes estadios del viaje, una combinación de etapas separadas, una amalgama de formas arcaicas con formas más contemporáneas» (Trotsky, 1970). En Rusia, el Estado y el capital entraron en contacto con sus contrapartes más avanzadas. El proletariado pudo avanzar en forma exponencial y estar en condiciones de dirigir una revolución socialista en lugar de esperar a que procediera una revolución democrática y una industrialización completa. Actualmente, esta teoría está reviviendo como parte del esfuerzo de crear una teoría marxista en las relaciones internacionales.

comenzar la construcción del socialismo sin tener que pasar por el desarrollo del capitalismo. De un golpe, Trotsky sobrepasaba la perspectiva revolucionaria dominante tanto de la Segunda como de la Tercera Internacional marxista, que por supuesto también respaldaba la teoría de la modernización predominante en la década de 1950.

Recientemente, la teoría social crítica ha agregado una dimensión espacial necesaria al análisis de la economía política del trabajo. La noción de «escalas» surgió en la década de 1990 para objetar el pensamiento tradicional de los procesos políticos y sociales. La globalización no había producido un mundo plano y las escalas local, nacional y regional de la actividad humana eran vitales. El movimiento laboral claramente opera a niveles local, nacional, subregional, regional, subglobal y global, a través de distintas formas organizativas que van desde las confederaciones de sindicatos de comercio internacional hasta las ramas sindicales locales. Estas escalas no deben ser vistas como una jerarquía y varios falsos debates alrededor de «piensa global» o «actúa de manera local» están siendo superados (véase Herod, 2001). Lo que queda claro es que las organizaciones de los trabajadores necesitan «hacer conexiones» a lo largo de las escalas. Todos los sindicalistas, por ejemplo, están de acuerdo en que el contexto global es crucial sin importar la orientación nacional o nacionalista que tengan. Asimismo, y de gran importancia para la estrategia, en la misma forma en que los países se pueden «saltar etapas», los trabajadores están ahora en condiciones de «saltarse escalas» y, por ejemplo, moverse de una lucha a nivel local a un nivel global.

En este mundo capitalista complejo, que no puede reducirse a una evolución unidireccional, los sindicatos también evolucionaron a través de una geometría variable tomando diferentes formas en el tiempo y el espacio. Los sindicatos surgieron como organizaciones colectivas que representaban los intereses económicos (o del lugar de trabajo) de los trabajadores. Perry Anderson alguna vez escribió: «Los sindicatos son esencialmente una representación *de facto* de la clase trabajadora en su lugar de trabajo» (Anderson, 1977: 335) que refleja la división capitalista del trabajo como algo dado. El desarrollo del sindicalismo político reflejó el ascenso de los partidos socialistas

y comunistas que buscaban utilizar a los trabajadores para sus proyectos políticos. El sindicalismo político que vino después fue un reflejo de la política nacionalista de los movimientos antiimperialistas. Los trabajadores buscaban avanzar a través de la influencia benigna del Estado. Recientemente, en un contexto de una periferia que se está industrializando, hemos visto el surgimiento de un sindicalismo de movimiento social.¹¹ Los sindicatos, desde esa perspectiva, necesitaban comprometerse con las vidas de los trabajadores fuera del lugar de trabajo y en el contexto de un Estado que no era permeable. De esta forma, los sindicatos podrían articular demandas comunitarias más amplias y forjar relaciones cercanas con organizaciones comunitarias de diferentes tipos. El desarrollo desigual y combinado de la clase trabajadora en el tiempo y el espacio ha traído al centro de la atención un sindicalismo económico, político y social en distintas combinaciones. Es esta geometría variable la que necesita ser examinada concretamente y no darse por hecho.

Sudáfrica ofrece una experiencia rica en función del repertorio de la actividad sindical. Los sindicalismos tanto políticos como sociales se desarrollaron a través de la creación de sindicatos negros independientes en la década de 1980. Iban y venían epítetos sobre el «economicismo» (la tendencia «laborista» para enfatizar las cuestiones sobre el lugar de trabajo), el «populismo» (en contra de aquellos que priorizaban el movimiento anti-*apartheid* más

¹¹ Sindicalismo de movimiento social es un término desarrollado por los nuevos estudios laborales internacionales en la década de los setenta que refleja las prácticas laborales radicales en Brasil, Sudáfrica y, para algunos, Filipinas (véase Munck, 1997; Seidman, 1994). En las primeras manifestaciones, reflejaba una crítica a la influencia que la historia social inglesa ha ejercido sobre la teoría de las relaciones industriales prevaleciente (Thompson, 1970). También reflejaba una crítica desde la izquierda de los sindicatos nacionalistas u orientados hacia el Estado, comunes tanto en África como en América Latina. No fue sino hasta mucho tiempo después que se codificó como una estrategia para los sindicatos, en especial por Kim Moody y su llamado a un «sindicalismo de movimiento social global» (1998). Hoy en día es un término utilizado ampliamente por los sindicatos en todas partes del mundo para expresar un deseo de una orientación más como «movimiento social» (Waterman, 1993). En ese sentido, refleja la influencia de una altermglobalización y de movimientos de justicia global «nuevos» en el movimiento laboral organizado dentro de los sindicatos.

amplio), y el sindicalismo social encontró su papel a través de boicots comunitarios a los lugares de trabajo a través de la lucha y de las huelgas llamadas *stayaways* (véase Webster y Lambert, 1998). El poderoso Congress of South African Trade Unions (Cosatu), pos-*apartheid* desde 1994, se ha visto dividido entre el papel político como asociado a la limpieza del gobierno del Congreso Nacional Africano (ANC, por sus siglas en inglés) y su papel de representante de los intereses económicos de sus miembros (véase Pillay, 2012). La división entre la política de producción y la política de Estado por momentos parece aguda. Otra división es la existente entre la clase trabajadora organizada y la creciente fuerza de trabajo migrante precaria. Hasta ahora sólo hemos visto el brillo ocasional, o para ser precisos, declaraciones en conferencias, del sindicalismo social de la década de 1980, que jugó un papel vital en la construcción de una voluntad popular y nacional en contra del *apartheid*.

En América Latina, en un momento y contexto similares, el sindicalismo social se desarrolló como una respuesta a los regímenes militares autoritarios y al desarrollo del «capitalismo salvaje». Esto fue especialmente notable en Brasil con el sindicalismo nuevo de la década de 1980, que estableció lazos con la Iglesia y los grupos comunitarios para luego formar el Partido de los Trabajadores. La reestructuración neoliberal debilitó a éstas y a otras formaciones laborales en la década de 1990. Sin embargo, desde entonces ha habido una marcada insurgencia del empleo tanto con enlaces verticales (desde el nivel nacional al regional al de la ciudad) y horizontales (entre sectores y luchas sociales más amplias) que se convierten en una característica común, al menos en Brasil y los países del Cono Sur (véase Fernández, 2007). Otra corriente política que surgió en este periodo fue la basada en el «autonomismo»¹² representado en mayor medida por los zapatistas en México

¹²El autonomismo era una organización política de extrema izquierda en Italia que surgió a finales de la década de 1960 del ala obrerista (operaísmo) del comunismo. Su principal característica era la creencia de que la clase trabajadora era, o podía ser, un agente autónomo de la transformación social, independiente del Estado, los sindicatos y los partidos políticos. También alejó la atención del repertorio racionalizado del movimiento laboral de huelgas y marchas para enfatizar formas más difusas de resistencia de la clase trabajadora, tales como el absentismo y la huelga de celo. A través del concepto de «obrero social» los auto-

y en menor medida por los piqueteros en Argentina. Con su creencia nietzscheana en una «multitud» fuera de los límites de la política, esta corriente al final se ha marginado a sí misma. En los países andinos (Bolivia y Ecuador), los sindicatos y los movimientos indígenas han elaborado articulaciones políticas desde una izquierda revitalizada que intenta tomar el poder estatal y comenzar un proceso serio de transformación social.

Entre tanto, en el corazón mismo del capitalismo avanzado, el impacto del neoliberalismo —incluida la «exportación» de trabajadores y la «importación» de trabajadores extranjeros— llevó al surgimiento de un nuevo o quizás reinventado «sindicalismo comunitario». ¹³ En Estados Unidos, la Federación Estadounidense del Trabajo y el Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO, por sus siglas en inglés), atravesó una transformación de su liderazgo que la llevó más allá del «sindicalismo de negocios» que la caracterizaba y le siguieron las alianzas con los trabajadores latinoamericanos, alguna vez impensables. Por todas partes del país los sindicatos locales y nacionales

nomistas italianos (Mario Tronti, Sergio Bologna, Antonio Negri *et al.*) extendieron el concepto marxista tradicional de clase trabajadora. Las autonomistas feministas (Mariarosa Dalla Costa) extendieron todavía más el concepto al incorporar al trabajo doméstico femenino no remunerado en la categoría de trabajo. El trabajo actual de Antonio Negri y, en forma más general y difusa, la corriente autonomista, tiene influencia en los estudios laborales actuales, y no menos en relación con el surgimiento de un precariado.

¹³ El sindicalismo comunitario es un término usado tanto en Estados Unidos como en Reino Unido para referirse a las prácticas sindicales recientes de involucrarse con varios actores de la comunidad. En tanto tienen raíces históricas en las prácticas del movimiento laboral, se considera particularmente adecuado para un periodo de fragmentación del mercado laboral y de polarización dentro y entre comunidades. Los enlaces sindicato-comunidad pueden ser alianzas estratégicas a corto plazo o por periodos más largos. Una modalidad está representada por el Workers Rights Centres en Estados Unidos, que con frecuencia se enfoca en las necesidades de los trabajadores migrantes. Estas relaciones pueden algunas veces ser tensas cuando se hacen con las organizaciones comunitarias (por ejemplo, de migrantes) que ven a los movimientos sindicalistas como representantes de una «aristocracia laboral», en tanto los sindicatos pueden ver a las organizaciones comunitarias como entidades no electas, no representadas y faltas de responsabilidad. Sin embargo, muchas experiencias de «sindicalismo comunitario» de largo plazo han demostrado ser transformadoras para los sindicatos que tienden a adquirir una noción más compleja y amplia del mundo laboral y el medio para hacer avanzar al movimiento de los trabajadores (véase McBride y Greenwood, 2009; Milkman, 2011).

forjaron alianzas con las organizaciones de trabajadores migrantes, dando lugar a los centros de trabajadores (véase Fine, 2005). También había que hacer un llamamiento a una tradición estadounidense de actividad de base, como la campaña por las «ciudades sindicales».¹⁴ En Reino Unido, un movimiento sindicalista con fuerte tendencia laborista comenzó a explorar en forma esporádica alianzas con asociaciones de trabajadores migrantes y los movimientos muchas veces basados en la fe que apoyaban a aquéllas (véase McBride y Greenwood, 2009). También en ese caso, sindicalismo comunitario fue el término que predominó para describir lo que básicamente era el sindicalismo social del que hablamos arriba, que expande —no necesariamente sustituye— el sindicalismo económico básico y el sindicalismo político en apoyo al Partido Laborista.

Este no es el lugar para sacar conclusiones simplistas: claramente el tenor de mi argumento es presentar cuestiones a debate. En muchas arenas sociales y políticas estos y otros debates similares se están llevando a cabo en la práctica. Su resultado es inevitablemente incierto. En términos de los retos presentados al inicio, considero que hemos delineado una posible respuesta con base en las luchas sociales reales y en una teoría crítica abierta. Las estrategias laborales existentes, fundadas en viejos modelos y en un eurocentrismo moribundo, seguramente no lograrán alcanzar sus objetivos. La agitación global actual está arrojando una crisis existencial del capitalismo

¹⁴Las ciudades sindicales son formas antiguas/nuevas de operación de los sindicatos a nivel de ciudad y son particularmente comunes en Estados Unidos y Reino Unido. Son expresiones territoriales —no por lugar de trabajo— del poder y la política de los sindicatos. En Estados Unidos existen consejos centrales laborales en la mayoría de las ciudades, en tanto que en Reino Unido son denominadas Trades Councils. Son la expresión local de los cuerpos sindicales nacionales de AFI-CLO y TUC, respectivamente. Con frecuencia, estos cuerpos son débiles y se enfocan en la rutina política local para forjar relaciones con los líderes comerciales locales. Sin embargo, ocasionalmente entran en acción, como lo hizo el Milwaukee County Labour Council en la década de 1990 a través de un liderazgo cercano a los movimientos de derechos civiles, con lo que comenzó a actuar como un contrapeso serio a la comunidad comercial local. Ahora que los poderes gubernamentales están siendo conferidos a las autoridades locales de crecimiento y que se están formando coaliciones de crecimiento urbano a nivel de ciudad, es el momento propicio para el resurgimiento de esta expresión territorial del movimiento laboral. Ahora son parte de un movimiento más grande que crea «furor callejero» sobre la crisis económica que se desarrolla actualmente.

global tal como lo conocemos y un desafío serio para las naciones y las clases subalternas. La precarización del trabajo no es sino apenas una hebra de una mutación compleja del capitalismo en curso. Por lo tanto, los sindicatos necesitarán comprometerse con la economía política de la migración laboral como lo hemos apuntado y también con un rango mucho más amplio de eventos dramáticos, incluidos la guerra y la revolución.

BIBLIOGRAFÍA

- ALMEYRA, Guillermo (2008), «Los vaivenes de los movimientos sociales en México», *OSAL*, vol. 9, núm. 4, pp. 87-101.
- ANDERSON, Perry (1977), «The Limits and Possibilities of Trade Union Action», en T. Clarke y L. Clements (eds.), *Trade Unions under Capitalism*, Londres, Fontana, pp. 333-350.
- ARRIGHI, Giovanni (1990), «Marxist Century, American Century: The Making and Remaking of the World Labour Movement», *New Left Review*, vol. 179, núm. 1, pp. 29-63.
- BANAJI, Jairus (2011), *Theory as History. Essays on Modes of Production and Exploitation*, Chicago, Haymarket Books.
- BECK, Ulrich (2000), *The Brave New World of Work*, Cambridge, Polity Press.
- BLACKBURN, Robin (2011b), «Crisis 2.0», *New Left Review*, núm. 72, pp. 33-62.
- BREMEN, Jan (2009), «Myth of the Global Safety Net», *New Left Review*, núm. 59, pp. 29-36.
- CANDEIAS, Felipe (2010), «Double Precarisation of Labour: Perspectives of Expanded (Re) appropriation», en http://www.rosalux.de/fileadmin/wgdw_uploads/Double_precarisation.pdf (consultado el 4 de agosto de 2014).
- CASTELS, Manuel (1996), *The Rise of the Network Society*, Oxford, Blackwell.
- CASTLES, Stephen (2010), «Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective», *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 36, núm. 10, pp. 1565-1586.
- DAVID, Noel (2002), «Migrants Get Trade Unions Back to Basics», *Labour Education*, núm. 129, Ginebra, ILO.
- DAVIS, Mike (2006), *Planet of Slums*, Nueva York, Verso.

- _____ (2011), «Spring Confronts Winter», *New Left Review*, núm. 72, pp. 5-15.
- DELANEY, David y Francis Lechner (1997), «The Social Construction of Scale», *Political Geography*, núm. 16, pp. 93-97.
- FARMER, David y A. W. Lo (1999), «Frontiers of Finance: Evolution and Efficient Markets», *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 96, núm. 10, pp. 9991-9992.
- FERNÁNDEZ, Arturo (ed.) (2007), *Estados y sindicatos en perspectiva latinoamericana*, Buenos Aires, Corregidor.
- FINE, Jane (2005), «Community Unions and the Revival of the American Labor Movement», *Politics and Society*, vol. 33, núm. 1, pp. 153-199.
- FREGE, Carol y John Kelly (2003), «Union Revitalization in Comparative Perspective», *European Journal of Industrial Relations*, vol. 9, núm. 1, pp. 7-24.
- FRIEDMAN, George (2008), *Reigniting the Labour Movement. Restoring means to ends in Democratic Labour Movement*, Londres, Routledge.
- GODIO, Julio (2005), *Sociedades de trabajo y sindicalismo socio-político en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Corregidor.
- GONZÁLEZ, G. R. *et al.* (2004), «From the Marginality of the 1960's to the "New Poverty of today"», *Latin American Research Review*, vol. 39, núm. 1, p. 183.
- GRAMSCI, Antonio (1970), *Selections from the Prison Notebooks*, Londres, Lawrence & Wishart.
- HALL-JONES, Peter (2009), «Precariat Meet'n'Greet», *New Unionism Blog*, en <https://newunionism.wordpress.com/2009/11/22/precariat/> (consultado el 8 de diciembre de 2013).
- HARDT, Michael y Antonio Negri (2001), *Empire*, Cambridge, Massachussets, Harvard University Press.
- HARVEY, David (2003), *The New Imperialism*, Oxford, Clarendon Press.
- _____ (2010), *The Enigma of Capital and the Crisis of Capitalism*, Londres, Verso.
- HEROD, Andy (2001), *Labour Geographies. Workers and the Land Scopes of Capitalism*, Guildford, Guildford University Press.
- IOM (2005), *World Migration. Costs and Benefits of International Migration*, Ginebra, IOM.
- KENNEDY, David (2001), «The International Human Rights Movement: Part of the Problem?», *Human Rights Law Review*, núm. 3.
- LACLAU, Ernesto (2005), *On Populist Reason*, Londres, Verso.
- _____ (2011), *Debates y combates. Por un horizonte de la política*, México, Fondo de Cultura Económica.

- LINDEN, Marcel V. (2003), *Transnational Labour History*, Aldershot, Ashgate.
- LUTZ, Helma, M. T. Herrera Vivar y L. Supik (eds.) (2011), *Framing Intersectionality: Debates on a Multi-Faceted Concept in Gender Studies*, Farnham, Ashgate.
- LUXEMBURGO, Rosa (1970), *The Accumulation of Capital*, Londres, Routledge.
- LYONS, Linda (2006), «The Limits of Transnational Activism: Organizing for Migrant Workers Rights in Malaysia and Singapore», *Transnationalization of Solidarities and Women Movements Workshop*, University of Montreal.
- MARX, Karl (1970), *Capital*, vol. 1, Londres, Penguin.
- MCBRIDE, Jo y I. Greenwood (eds.) (2009), *Community Unionism. A Comparative Analysis of Concepts and Contexts*, Londres, Palgrave Macmillan.
- MCGRATH-CHAMP, Susan, Andy Herod y Al Rainnie (eds.) (2010), *Handbook of Employment and Society: Working Space*, Cheltenham, Edward Elgar.
- MILANOVIC, Branko (2011), «Global Inequality from Class to Location, from Proletarians to Migrants», *Policy Research Working Paper 5820*, Ginebra, Banco Mundial.
- MILKMAN, Ruth (2011), «Immigrant Workers, Precarious Work and the US», en R. Munck, C. Scierup y R. Delgado Wise (eds.), *Migration, Work and Citizenship in the New Global Order*, Londres, Routledge.
- MOODY, Kim (1997), *Workers in a Lean World: Unions in the International Economy*, Londres, Verso.
- MUNCK, Ronaldo (1997), *The New International Labour Studies*, Londres, Zed Books.
- (2002), *Labour and Globalisation: The New Great Transformation*, Londres, Zed Books.
- (2011), «Beyond North and South: Migration, Informalization and Trade Union Revitalization», *Working USA: The Journal of Labor and Society*, vol. 14, núm. 1, pp. 5-18.
- NUN, José (1969), «Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal», *Revista Latinoamericana de Sociología*, núm. 2.
- Organización Internacional de Trabajo (OIT) (s/f), *El Programa de Trabajo Decente*, en <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang-es/index.htm> consultado el 14 de septiembre de 2014.
- OLIVEIRA, Francisco (1972), «A Economia Brasileira: Critica a Razao Dualista», *Estudios CEBRAP*, núm. 2.
- PENNINX, Rinus y Judith Roosblad (eds.) (2000), *Trade Unions and Immigration in Europe, 1960-1993*, Nueva York, Bergham Books.

- PILLAY, Devan (2012), «Working Class Politics in South Africa: the Return of Social Movement Unionism?», *Labour, Capital and Society*, núm. 2, p. 44.
- PIPER, Nicola (2009), «Social Development, Transnational Migration and the Political Organising of Foreign Workers», *Documento No. 39*, Ginebra, UNRISD.
- POLANYI, Karl (2001), *The Great Transformation: The Economic and Political Origins of our Time*, Boston, Beacon.
- RUGGIE, James (1984), «International Regimes, Transitions and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order», *International Organization*, vol. 36, núm. 2, pp. 397-415.
- SANTOS, Boaventura S. (ed.) (2006), *Another Production is Possible, Beyond the Capitalist Canon*, Londres, Verso.
- SCHWENKEN, Helen (2003), «Respect for All: The Political Self Organization of Female Migrant Domestic Workers in the European Union», *Refuge*, vol. 20, núm. 3.
- SEIDMAN, Gay (1994), *Manufacturing Militance: Workers' Movements in Brazil and South Africa*, Berkeley, California University Press.
- SILVER, Beverley (2003), *Forces of Labor: Workers Movements and Globalization Since 1870*, Cambridge, Cambridge University Press.
- STANDING, Guy (1989), «Global Feminization Through Flexible Labour», *World Development*, vol. 17, núm. 7, pp. 1077-1095.
- (2008), «The ILO: An Agency for Globalization?», *Development and Change*, vol. 39, núm. 3, pp. 355-394.
- (2011), *The Precariat. The New Dangerous Class*, Londres, Bloomsbury Academic.
- THOMPSON, Edward P. (1970), *The Making of the English Working Class*, Harmondsworth, Penguin.
- TROTSKY, Leon (1970), *The History of the Russian Revolution*, Londres, Pathfinder.
- URRY, John (2003), *Global Complexity*, Cambridge, Polity Press.
- WACQUANT, Loic (2007), «Territorial Stigmatization in the Age of Advanced Marginality», *Thesis Eleven*, vol. 91, pp. 66-77.
- WADE, Robert (2008), «Financial Regime Change?», *New Left Review*, núm. 53.
- WATERMAN, Peter (1993), «Social-Movement Unionism: A New Union Model for a New World Order», *Review*, vol. 16, núm. 3.
- WEBSTER, Eddie y Rob Lambert (1988), «The Re-Emergence of Political Unionism in Contemporary South Africa», en W. Cobbett y R. Cohen (eds.), *Popular Struggles in South Africa*, Londres, Currey.

RONALDO MUNCK

WEBSTER, Eddie, R. Lambert y A. Bezuidenhout (2008), *Grounding Globalization: Labour in the Age of Insecurity*, Oxford, Blackwell.

WORLD BANK (1995), *World Development Report 1995: Workers in a Lean World*, Nueva York, World Bank.

Agricultura intensiva y políticas de migración laboral: Jornaleros centroamericanos en México y marroquíes en Francia

MARTHA GARCÍA*
FRÉDÉRIC DÉCOSSE**

RESUMEN: En este trabajo se presentan dos ejemplos de política migratoria laboral a partir de la experiencia de jornaleros agrícolas centroamericanos en la frontera sur de México y de marroquíes en Francia. Se analizan los modelos de trabajadores huéspedes en el marco de una reflexión crítica sobre los actuales esquemas dominantes de «gestión» de la movilidad humana que obligan a los migrantes a «circular» permanentemente, y cuya condición burocrática fomenta la precariedad laboral y social. El estudio comparativo de dos permisos laborales internacionales parte del mercado de trabajo de la producción intensiva agroindustrial de la caña de azúcar en Chiapas (caso mexicano) y del jitomate en la región de las Bouches-du-Rhône (caso francés). Se revisan la Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo (FMTF) y el contrato temporal Office des Migrations Internationales (OMI), para demostrar la lógica utilitarista y la tendencia represiva de las políticas migratorias en el funcionamiento de la división internacional del trabajo.

PALABRAS CLAVE: migraciones laborales, programas de trabajadores temporales, jornaleros centroamericanos y marroquíes, FMTF, OMI.

* Docente del Departamento de Sociedad y Cultura de El Colegio de la Frontera Sur, México.

** Doctor en Sociología por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, Francia.

ABSTRACT: This paper presents two examples of migratory labor policy, based on the experiences of Central American agricultural laborers in the southern border of Mexico and of moroccans in France. It analyzes the models of guest workers in the framework of a critical analysis of the current main schemes of «managing» human mobility that require these migrants to permanently «circulate», and whose bureaucratic conditions lead to labor and social instability. We offer a comparative study of two international work permit contexts within the labor market of intensive agro-industrial production of sugar cane in Chiapas (mexican case) and of tomatoes in the Bouches-du-Rhône region (french case). This paper reviews the Migrant Frontier Worker Pass project (FMTF) and the Office of International Migrations (OMI) temporary contract scheme to demonstrate the utilitarian logic and repressive tendencies of migratory policies, revealing how the international division of labor functions.

KEYWORDS: labor migration, temporary worker programs, central american and moroccan laborers, FMTF, OMI.

En 2005, la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI) formuló una recomendación en torno a los programas de trabajadores huéspedes para que los Estados y el sector privado consideraran la opción de introducir programas de migraciones temporales cuidadosamente diseñados a fin de atender las necesidades económicas de los países de origen y destino (CMMI, 2005: 7). Sin embargo, esos programas de contratación temporal «en el origen» no son para nada un fenómeno nuevo, ya que aparecieron a principios del siglo xx y fueron implementados en distintas regiones del mundo, como Europa, Norteamérica y Asia (Castles, 1986; Izcara, 2012). Dentro de esas experiencias, tanto México como Francia tienen una amplia trayectoria.

A partir de 1917, México exporta mano de obra hacia Estados Unidos mediante el programa Bracero y, posteriormente, por medio de las visas H2A y H2B. De igual manera, existen flujos a Canadá vía el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales desde 1974. Durante la vigencia de estos dos esquemas, el número de trabajadores ha aumentado y, a excepción de Canadá, la presencia de inmigrantes irregulares ha sido una constante, con o sin permisos (Durand, 2006). Pero México no sólo exporta, sino que importa fuerza de trabajo desde Guatemala, históricamente de manera «irregular» y, desde 1994, legalmente mediante permisos laborales para trabajadores fronterizos (Castillo y Toussaint, 2010: 90). Desde 2008 está vigente la Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo (FMTF).

En Francia, a partir del siglo xix en el campo francés ya existían dispositivos parecidos para reclutar mano de obra agrícola migrante tanto temporal como permanente. Empero, desde 1960 se usan para contratar jornaleros originarios de las antiguas colonias francesas, Marruecos y Túnez, o sea, luego de la independencia de aquellos países, ya que al regresar de Francia los colonos quisieron seguir usando esa fuerza de trabajo en las nuevas fincas desarrolladas en el sur francés. El legado de esa tendencia son los permisos laborales temporales de la Office des Migrations Internationales, conocidos como contratos OMI que existen desde 1946.

A un siglo de la implementación de esos esquemas, se ha desarrollado una literatura académica e institucional acerca del tema a partir del análisis

de las condiciones administrativas, sociales, políticas y económicas en que se han aplicado los modelos de movilidad laboral temporal a nivel internacional. Tan sólo en México, los estudios han revelado las condiciones de vulnerabilidad a las que son expuestos los trabajadores huéspedes, y equiparan su condición a la de los jornaleros indocumentados (Durand, 2006; Izcará, 2010; Trigueros, 2008). En relación con las visas de trabajo, acusan la falta de protección gubernamental tanto en México como en Estados Unidos. En coincidencia con varios autores, investigaciones de organizaciones no gubernamentales registran prácticas viciadas en el proceso de reclutamiento, enganche, trámites, alojamiento y condiciones laborales, tal como lo reporta el Informe Jornaleros Safe (2012).

Estos diagnósticos pasan inadvertidos en las políticas mundiales que pretenden fincar el sistema de empleo temporal internacional con el paradigma de «trabajadores huéspedes». Las voces más alentadoras de esos programas provienen de autores ligados a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), así como al Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Desde esas influyentes plataformas, los programas de trabajadores temporales son presentados a nivel internacional como una herramienta de gestión optimizada y compartida de los flujos migratorios, una estrategia *win-win-win* que beneficia tanto a los países de origen y destino como a los propios migrantes (Winters *et al.*, 2003; Schiff, 2004; Amin y Matoo, 2005; Ruhs, 2006; Abella, 2006).

En ese contexto, la comparación de la FMFT y de los contratos OMI vigentes en México y Francia, respectivamente, se justifica al considerar la dinámica de integración económica regional en Europa y Norte-Centroamérica y las consecuentes políticas migratorias (Pellerin, 1999). En la construcción progresiva de la Unión Europea se ha establecido la libertad de circulación entre los países integrantes, lo que ha provocado el reemplazo de las migraciones tradicionales de jornaleros sureños (portugueses y españoles) por trabajadores originarios del norte de África. En Norteamérica, la integración económica vino acompañada de una política migratoria restrictiva,

con la construcción de muros en la frontera norte de México con Estados Unidos, y más selectiva de parte de Canadá con la imposición de visas.

Las implicaciones de esa integración y su mandato de control migratorio alcanzaron los límites del sur mexicano con Centroamérica. A inicios del siglo XXI las dinámicas migratorias y transfronterizas se complejizan al coexistir la movilidad tradicional con procesos emergentes como el desplazamiento de mexicanos de los estados fronterizos (incluso con H2A) al vecino socio comercial del norte, algunos de forma autónoma y otros vinculados a los flujos centroamericanos. Con el bloque económico articulado por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la demanda de mano de obra mexicana indocumentada se acentúa con una creciente incorporación de centroamericanos (Levine, 2004).

JUEGO MIGRATORIO

Dentro de esos grandes proyectos de integración económica regional se presenta un cambio de orientación en materia de política migratoria a nivel interno y extrabloques. Tales transformaciones no se reducen a la instauración de programas de contratación laboral temporal a partir de su periferia inmediata, ex o neocolonial (el Magreb en el caso europeo y México y Centroamérica en el caso del área norteamericana de libre comercio). Con esa tendencia se busca reforzar el control de las fronteras de la zona, lo cual se traduce a una tecnificación y una militarización de los dispositivos de vigilancia: Frontex en Europa y diversos planes de control fronterizo en los límites del norte de México desde la década de 1990 (Cornelius, 2001), hasta la política post-11/09, y el Plan Sur en la frontera de México con Guatemala y Belice (Nieto, 2006). Es decir, los horizontes comercial y de seguridad tienen como correlato la criminalización de los migrantes indocumentados (Palidda, 1999), por lo que las dimensiones represivas y utilitaristas de la política migratoria no se contradicen, ya que las fronteras, por más tecnificadas que sean, nunca son totalmente herméticas y producen *de facto* y *de*

jure flujos de mano de obra «ilegalizada» (De Genova, 2004) y precaria que beneficia a la economía de los países receptores.

A partir de esa condición se puede sostener que las políticas migratorias represivas y sus paliativos burocráticos fomentan las migraciones indocumentadas empujando a los trabajadores a la precariedad y la segmentación de los mercados laborales en los niveles más bajos y, en particular, del sector menos protegido y demandante, el agrícola. Tanto la persistente y siempre renovada presencia de mano de obra «irregular», como los programas de contratación temporal, permiten mantener bajos los costos de producción de la alimentación humana (fruta, verdura, caña de azúcar). Esta variable aporta, al mismo tiempo, tanto a México como a Francia, cierto nivel de competencia frente a otras regiones de producción intensiva en el contexto de un mercado agrícola mundial marcado por la desregulación.

De ahí la relevancia de analizar las dinámicas migratorias que imponen los esquemas de trabajo temporal. Los esquemas referidos a la integración económica y política migratoria coercitiva y paliativa, se anuncian como estrategias en las cuales no hay perdedores o, más bien, todos los participantes tienen algo que ganar dentro de las configuraciones del «juego migratorio». Los países del Norte tienen acceso a la mano de obra requerida por sus mercados de trabajo secundarios, sin tener que aumentar los salarios y mejorar las condiciones de trabajo para volverlos atractivos para los trabajadores locales, mientras superan, según las palabras del experto de la CMMI: «la preocupación que despierta el posible asentamiento permanente de los inmigrantes temporales y la diversidad cultural que éstos fomentan dentro de la sociedad» (Ruhs, 2006: 8).

CASOS COMPARATIVOS

Desde el marco analítico de la expansión pragmática e ideológica de los programas de trabajadores internacionales temporales, se abordan de manera comparativa dos casos de producción agroindustrial en México y Francia.

Uno se ubica en el sur mexicano, donde se emprendió un proyecto de Estado para la siembra e industrialización de la caña de azúcar que demanda mano de obra del interior de México y de Guatemala. El otro ejemplo trata de la producción de hortalizas bajo invernadero en la región de las Bouches-du-Rhône al sur francés, donde se emplearon sucesivamente trabajadores de España, Portugal, Marruecos y Túnez. En esos escenarios regionales los jornaleros han consolidado rutas anuales al seguir el mismo proceso de producción de la caña de azúcar que requiere cuidados todo el año, siendo el periodo más intenso el de la cosecha (zafra); o en el extremo europeo el de varios ciclos de cultivos estacionales como las hortalizas de invernadero.

El caso mexicano se aborda a partir de los resultados de investigación sobre las condiciones de inserción laboral de los jornaleros agrícolas dedicados a la zafra en siete regiones cañeras del sur-sureste. Para este artículo resulta de especial interés sólo uno de los tres ingenios ubicados en los límites internacionales con Guatemala y Belice, donde se documentó la presencia de cortadores de caña internacionales para el periodo estudiado en la zafra 2011-2012.¹ Se trata de la región cañera de Huixtla, en la zona del Soconusco, en Chiapas, en la cual se contratan trabajadores guatemaltecos. En este análisis se utilizaron técnicas antropológicas para el trabajo de campo, así como la realización de encuestas a trabajadores agrícolas locales y foráneos (migrantes nacionales e internacionales), productores, técnicos y planeadores de los ingenios, además del registro audiovisual. Para el caso francés los resultados son producto de una investigación de tesis doctoral sobre la migración bajo contrato OMI de jornaleros marroquíes en la agricultura intensiva del sur de Francia. El trabajo de campo se desarrolló entre 2004 y 2009 en la región agrícola Bere-l'Étang, además de España y el norte de Marruecos. La metodología se basa en observaciones *in situ*, entrevistas semidirigidas a trabajadores, empleadores, sindicalistas, funcionarios y

¹ El proyecto se llamó «Jornaleros agrícolas de México y Centroamérica en los ingenios del sur-sureste: Retos para la política pública» (fondos sectoriales Sedesol-Conacyt). Los ingenios fueron La Joya (Campeche), Huixtla (Chiapas), Adolfo López Mateos (Oaxaca), San Rafael de Pucté (Quintana Roo), Azsuremex-Tenosique (Tabasco) y La Providencia y Tres Valles (Veracruz). Se estudiaron las zafras 2010-2011 y 2011-2012.

médicos; trabajo de archivos y observación participante en un colectivo de defensa de los derechos de los jornaleros migrantes.²

TRABAJADORES INTERNACIONALES EN LA FRONTERA SUR MEXICANA

Desde hace por lo menos tres décadas, la frontera sur de México ha incorporado tanto a trabajadores nacionales como internacionales provenientes de Centroamérica en las tres agroindustrias instaladas en este límite. Estos enclaves azucareros fueron creados por el Estado mexicano para colonizar los límites mexicanos con sus vecinos de Belice y Guatemala y aprovechar el potencial agroecológico de estas regiones ya impulsado por fuerzas económicas basadas en la producción para la exportación de café en el Soconusco, Chiapas. La plataforma para la explotación de las nuevas tierras selváticas³ se consolidó a finales de los años setenta en estas regiones fronterizas con las primeras zafras, cosechas que requerían mano de obra abundante. Para tener una idea de esto, cabe precisar que tan sólo en una hectárea de caña promedio son imprescindibles 10 o 12 cortadores. Por otra parte, hay que tomar en cuenta que un ingenio podría alcanzar hasta 30 mil hectáreas en sus zonas de abasto. Esta actividad es de alto impacto en 227 municipios con 12 millones de personas (Sagarpa, 2007: 6).

Los trabajadores que respondieron al nuevo cultivo fueron de los estados del sur-sureste y trabajadores guatemaltecos y beliceños. Se puede imaginar la situación y el periplo de los jornaleros extranjeros cuando los caminos eran más inhóspitos y las distancias más largas; entonces, la experiencia más conocida era la de los flujos laborales de los guatemaltecos insertos en el corte de café en la región fronteriza del Soconusco. El cultivo de caña de azúcar demanda mano de obra a lo largo del año, siendo la zafra o cosecha el periodo

² Collectif de Défense des Travailleurs Agricoles Saisonniers (Codetras) fue creado en 2002 en Bouches-du-Rhône y está conformado por sindicatos de trabajadores y pequeños campesinos, asociaciones de solidaridad internacional y de defensa de los derechos de los migrantes.

³ Para conocer parte de este proceso, consultar Fort (1979) y Camarena y Salazar (1991).

más importante entre noviembre y junio en todo el territorio nacional, calendario flexible según el volumen de caña que cada ingenio pueda moler. A diferencia del resto del periodo de producción de la caña, durante la zafra el ingenio no duerme, trabaja las 24 horas, lo que implica la contratación de miles de personas, trabajadores que se insertan a lo largo de la cadena productiva del azúcar: desde jornaleros que siembran, limpian y cortan la caña hasta los operadores de maquinaria en campo, ingenieros, obreros de fábrica, personal administrativo y, alrededor de ellos, un mundo de empleos indirectos relacionados con los servicios (alimentos, combustible, entre otros). De las enormes opciones laborales en este sector, el corte de caña es absorbido por hombres, la participación femenina es escasa y su contribución, en su mayoría, resulta ser un complemento al salario familiar. Empero, las mujeres cortadoras de tiempo completo son muy respetadas y tienen prestigio como «limpias, aguantadoras y fuertes».

La primera gran división en este mercado laboral se da entre cortadores locales (nativos o residentes de la región cañera) y cortadores foráneos (migrantes provenientes de fuera de la región cañera de una localidad, municipio, estado o de otro país). De hecho, en todo el territorio cañero nacional se insertan 60 mil cortadores, dentro de esos contingentes se movilizan jornaleros migrantes nacionales e internacionales, entre ellos están los que se distribuyen en las zonas cañeras de la frontera sur mexicana correspondientes a los ingenios de Huixtla, Chiapas; Azsuremex-Tenosique, Tabasco; y San Rafael de Pucté, Quintana Roo, que en promedio requieren de por lo menos 3 mil jornaleros: 966 mil 542 y 455, respectivamente. En el caso de Huixtla, la zafra 2011-2012 ocupó cerca de mil cortadores de caña, siendo 50 por ciento jornaleros agrícolas indígenas de Guatemala, ésta es la fuerza laboral foránea principal, el resto del ejército de cortadores son locales, muchos de las propias familias productoras. Los lugares de origen de los cortadores guatemaltecos son principalmente Sacatepéquez, Huehuetenango, Suchitún y Chimaltenango. Llegan en grupos familiares y de paisanaje, principalmente de habla mam y cakchiquel; se trata de trabajadores

jóvenes entre 15 y 29 años que representan casi 70 por ciento de los empleados (García, 2013).

Condición social y laboral

La inserción laboral de esta población responde a esquemas flexibles donde su condición de vulnerabilidad se presenta en toda su expresión, no sólo en el ámbito exclusivo del trabajo (como contratación y salarios), sino en la situación prevaleciente del alojamiento (instalación en las galeras), rubro que debe ser considerado como parte de su estatus laboral en la medida que son trabajadores invitados a quienes los empleadores movilizan. La lista de los aspectos que contribuyen a esta condición de vulnerabilidad van desde la desregulación de los «contratos» de trabajo, eufemismo que se utiliza para el «enganche» —por usos y costumbres, un acuerdo de palabra entre las partes—, hasta la falta de control sobre el producto del trabajo de los cortadores al carecer de esquemas de contabilidad sobre su propia producción. Las prácticas alrededor del enganche son aceptadas por las partes dejando en desventaja a ambos, pero de particular repercusión en los cortadores, puesto que no existe documento alguno a partir del cual puedan exigir el cumplimiento de lo pactado en la negociación de la contratación.

En el modelo del trabajador agrícola, cortador de caña, cada engranaje de la relación laboral está fuera de toda regulación, supervisión o seguimiento; esta situación deriva en flagrantes violaciones a los derechos sociales, laborales y humanos, tanto de nacionales como de extranjeros, con las consecuencias obvias para los trabajadores internacionales que padecen abusos con el pretexto de su «ilegalidad». En la zafra que se reporta, 85 por ciento de los cortadores enganchados fue contratado de palabra, en tanto que 80 por ciento recibió dinero antes de su contratación cuyo monto ascendió entre 100 y 500 pesos.⁴ Los jornaleros contratados de palabra son suje-

⁴ El rango se estimó en la pregunta de la encuesta aplicada. Sin embargo, en el trabajo de campo se constató que el pago de contratación fue de 200 pesos, la cuota más baja encontrada en los ingenios estudiados del proyecto. El monto del enganche varía según la región

tos de negociaciones donde el enganche funciona como el compromiso de cumplir con todo el periodo de zafra. Las jornadas laborales reportadas fueron entre seis y 12 horas, según la cuota establecida para el día y el tipo de terreno que se corte. El trabajo de la zafra exige no sólo destreza en el manejo del machete y demás instrumentos de labor, conocimiento de la planta (los trabajadores *sienten* la caña buena), sino además resistencia física para laborar a altas temperaturas bajo el sol. En ese caso, 64 por ciento de los cortadores deciden no descansar a lo largo de la zafra. Se puede suponer que ciertos jornaleros sí descansan, pero el porcentaje reportado como que «no descansa» significa que ese grupo podría sostenerse en esa tendencia a lo largo de los 168 días de cosecha programados.

Los trabajadores ganan por tonelada cortada de caña, la cual acumulan en los seis surcos (gavilla) donde cortan y amontonan la vara en «puños». Estos montones los levanta y deposita la máquina alzadora en el camión que transporta la materia prima al batey; un carro cañero suele tener una capacidad de 19 o 24 toneladas. Este proceso de recolección es ajeno al cortador puesto que, en la lógica del trabajo, él debe avanzar cortando caña y dejando a otros agentes el registro de su producción. Resultado: el cortador ignora el total de caña cortada al día⁵ y su pago semanal estará entre 500 y 999 pesos. En un extremo salarial está 19 por ciento con más de mil pesos y 1 por ciento con menos de 500 pesos.

Durante su estancia como trabajadores temporales en grupos o en familias los cortadores son alojados en instalaciones diversas, desde las galeras formales hasta amplios espacios al aire libre, protegidos por techos de lámina de dos aguas o en guardacoches y bodegones. La sola descripción de las condiciones de cada uno de estos inmuebles se llevaría bastante tinta. En resumen se documentó la precariedad de los asentamientos temporales donde los huéspedes «se encierran». Algunos de estos inmuebles se encuentran

cañera y las negociaciones del «contrato»; en zonas donde existen varios ingenios como Veracruz, el precio de la contratación llega a ser hasta de 6 mil pesos.

⁵ El peso de la caña depende de varios factores: variedad de la caña, del «punto» de la vara (que esté sazón), del suelo (tipo de terreno: pedregoso, ralo), cañales enterrados (cañas tiradas, enraizadas), entre otros.

dentro de las instalaciones de las organizaciones de productores; los gastos de agua y luz en las galeras corren a cargo de los contratistas de los jornaleros pertenecientes a las filiales campesinas y rurales del Partido Revolucionario Institucional (PRI).⁶ Se carece de normatividad en torno a las condiciones arquitectónicas⁷ y servicios mínimos, por lo que los riesgos de salud son latentes. Resulta importante señalar estos aspectos en la medida en que el alojamiento de los trabajadores invitados, huéspedes temporales, requieren de condiciones mínimas para poder trabajar, aspectos que no son tomados en cuenta en los requisitos para el ingreso de trabajadores internacionales temporales. Situación que sin duda vulnera los derechos de los jornaleros y sus familias. Tras la jornada de trabajo, el lugar de descanso demanda labores extras para que la cotidianidad funcione: llevar y cortar leña, colocar lonas para la lluvia, acarrear agua para bañarse y cocinar, limpiar lodazales... El espacio de producción se articula con el de la reproducción social en el que el trabajador y su familia invierten horas de trabajo con el fin de lograr estar en condiciones de presentarse a laborar diariamente.

Permiso de trabajador fronterizo

En Chiapas, los guatemaltecos que llegan al corte de caña en la región del ingenio de Huixtla parecen muy familiarizados con los trámites migratorios, de cualquier manera la falta de escolaridad y el hecho de que para los jornaleros mayas su lengua materna no sea el español —idioma generalizado en México— y la relación subordinada frente a empleadores, son elementos que los colocan en desventaja en función de su desconocimiento y desinformación para acceder a recursos de atención social.⁸ La Forma Migratoria de

⁶ Unión Nacional de Productores de Caña de Azúcar de la Central Nacional Campesina (CNC) y Unión Nacional de Cañeros, A.C., de la Confederación Nacional de Propietarios Rurales (CNPR).

⁷ Esto ocurre en todos los ingenios estudiados; prevalece una falta de normas de construcción en términos funcionales, adecuadas para los trabajadores y sus familias: materiales adecuados o ergonomía, entre otros (Palacio, 2012).

⁸ El Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas considera entre los trámites para los recursos la «forma migratoria», según las Reglas de Operación, 2013. En consultas con mandos

Trabajadores Fronterizos (FMTF) surge del Programa de Migración para la Frontera Sur de México, que contempló cuatro líneas estratégicas para una mejor gestión en esta parte del país: *a)* facilitación de la documentación de los flujos migratorios; *b)* mayor protección de los derechos de los migrantes; *c)* mayor seguridad fronteriza; y *d)* una mayor y mejor infraestructura material y tecnológica. Entre los objetivos se planteó convertir esta franja en una zona digna, ordenada, segura y moderna para facilitar la vida transfronteriza y la gestión de los flujos migratorios (INM, 2012).

El programa está vigente desde 2008, aunque se planteó con una duración de cuatro años;⁹ su diseño respondió a la necesidad de facilitar la interacción de trabajadores de Guatemala y Belice con intenciones de emplearse en los sectores agrícolas, industriales y de servicios en los estados de Campeche, Chiapas, Tabasco o Quintana Roo. Antes de este programa, los permisos laborales sólo se extendían a guatemaltecos empleados en la agricultura chiapaneca.¹⁰ El permiso se tramita en las oficinas del Instituto Nacional de Migración (INM), entidad que asegura en su portal electrónico que el procedimiento es «rápido y sencillo», igualmente permite el ingreso de dependientes económicos; la vigencia es de un año.¹¹

Los trabajadores agrícolas centroamericanos, en su mayoría guatemaltecos, que ingresan a territorio mexicano con permisos laborales, han cambiado su cantidad. A principios de siglo pasaron de 69 mil a 46 mil entre 2000 y 2003, dato que corresponde a los jornaleros agrícolas empleados en Chiapas. En tanto, casi una década más tarde, en el periodo 2010-2011, en plena vigencia de la implementación de la FMTF, la cifra de los trabajadores internacionales llegó a 26 mil 774 para Chiapas, 52 para Tabasco y uno para Quintana Roo. Para 2011, las cifras fueron 29 mil 73 para Chiapas, 29

medios en las oficinas de Sedesol, se justificaba esta omisión en virtud de que «los extranjeros no tienen derecho a este programa».

⁹ Con las reformas introducidas por la Ley de Migración y el cambio de gobierno (2012-2018), aún se desconoce cuál será la viabilidad de este programa.

¹⁰ El antecedente inmediato es la Forma Migratoria para Visitantes Agrícolas Guatemaltecos (FMVA), un breve repaso por la situación administrativa de estos trabajadores se encuentra en Ángeles y Rojas (2000).

¹¹ Los requisitos pueden consultarse en: www.inm.gob.mx.

para Tabasco y cinco trabajadores para Quintana Roo.¹² En Huixtla, 70 por ciento de los jornaleros extranjeros obtuvo su permiso laboral, y de éstos menos de la mitad lo tramitó personalmente. Otro 20 por ciento señaló que fue el cabo (líder de las cuadrillas de trabajadores y enganchador), quien lo apoyó en su trámite. Un porcentaje significativo (37 por ciento) desconoció quién hizo su trámite en las oficinas del INM. Los permisos son portados por sus usuarios debido a que «los buscan para los papeles».¹³

Sobre las condiciones en que son trasladados los trabajadores, los empleadores se quejan de la tardanza en el trámite dada la multitud de jornaleros y familias, pues deben pagar alimentación a veces hasta por dos días en el trayecto, lo que resulta oneroso para los contratistas, según afirman. En tanto, los cortadores se lamentan de las malas condiciones de transportación por la espera del papeleo: dormir al aire libre, falta de alimentos, entre otros.

JORNALEROS MIGRANTES EN LA AGRICULTURA INTENSIVA FRANCESA

En la región de las Bouches-du-Rhône, en el sur de Francia, la producción de hortalizas bajo invernadero surgió en la década de 1960 y se concretó al norte del lago de Berre. Muchos de los productores provienen del barrio marsellés de Mazargues, de donde fueron expulsados durante el decenio anterior bajo la presión urbanística de la metrópoli. En su mayoría se trata de descendientes de migrantes italianos que se dedicaron al trabajo de la tierra en el cinturón hortícola de la ciudad foceana. La colonización agrícola de las orillas del lago de Berre se hizo a través de frentes pioneros, una lógica de apropiación de espacio y de la naturaleza común a varias experiencias de agricultura intensiva alrededor del mundo. La reubicación de esas

¹² Las estadísticas están disponibles en el portal electrónico del INM.

¹³ El Informe Jornaleros Safe (2012), reporta que la retención de los documentos migratorios de parte del enganchador o patrón es un recurso para mantener cautivo al empleado o sujetarlo bajo amenaza.

empresas expulsadas ocurre en la época de «modernización» de la agricultura francesa caracterizada por la introducción de nuevas técnicas e infraestructura (como el invernadero) y la intensificación de los cultivos, entre otros. Cincuenta años después, aquella producción agrícola sigue siendo regida por una lógica intensiva, es decir, una utilización máxima de todos los factores productivos (materias primas, capital y trabajo) con el fin de aumentar las cantidades recolectadas por hectárea.

Ejemplo de lo anterior es el cultivo del jitomate. Bajo invernadero, las matas de jitomate son sembradas en bultos de sustrato neutro a donde les llega agua y fertilizantes por medio de un goteo. Dado su grado de tecnificación, el cultivo requiere una inversión por hectárea que varía entre 500 mil pesos por un invernadero de plástico y 12 millones de pesos cuando se trata de una estructura de vidrio. Tal nivel de inversión genera una «acumulación forzada» (Mollard, 1977), así como una subsunción (por lo menos formal) del trabajo al capital. Dicha tendencia está reforzada por el valor del capital técnico involucrado en el manejo del cultivo. Aparte del sistema de riego por goteo señalado, cabe precisar que el control de la temperatura, de la higrometría y de los aportes de agua y fertilizantes está automatizada, es decir, se monitorea por computadora. En los invernaderos más tecnificados, las hileras de jitomates de crecimiento indefinido están separadas por rieles sobre los cuales los trabajadores se desplazan, montados sobre carriolas que no sólo les permiten circular, sino subir y bajar, según la altura en que se lleven a cabo las distintas tareas que deben realizar. Si bien este sistema reemplaza el uso de zancos que provoca accidentes por caída, garantiza al mismo tiempo un aumento del rendimiento del jornalero que en temporada de cosecha (es decir, de febrero a octubre) puede recolectar a diario entre 300 y 750 kilos de jitomate.¹⁴

El trabajo ha sido frecuentemente considerado como el elemento clave del funcionamiento de la agricultura intensiva, después del estudio pionero de Fisher sobre los cultivos de California (1951). Si bien la remuneración de la

¹⁴ Entrevista con M. Fezaï, jornalero magrebí de 53 años, empleado en un invernadero del llano de Berre-l'Étang. Le «Gourbi» (Berre-l'Étang, Bouches-du-Rhône, Francia), julio de 2005.

fuerza de trabajo representa más de la mitad de los costos de producción de las empresas consideradas, y aunque la disponibilidad de la mano de obra sea una preocupación central para los patrones, no se puede analizar la producción bajo invernadero sólo como un sistema productivo intensivo en trabajo. En primer lugar porque, como se detalló anteriormente, dicha producción exige un grado elevado de capital constante. En segundo lugar, porque la artificialización del medio permite una mejor distribución de la demanda del trabajo. En efecto, si en un campo de cultivo el factor climático es una amenaza directa para la cosecha (una elevación brutal de la temperatura puede, por ejemplo, acelerar la maduración de la hortaliza), el techo y el sistema de ventilación/calefacción de un invernadero tecnificado libera al productor de la obligación de cosechar todo con prisa. Sin embargo, la movilización de la mano de obra en los invernaderos del sur de Francia responde a una lógica de uso intensivo porque el capital variable es el único factor sobre el cual el empresario tiene control (la sujeción establecida entre él y los bancos, los proveedores de insumos y distribuidores, le quita toda posibilidad de reducir la cantidad de capital constante invertida).

Si bien durante mucho tiempo esa agricultura fue familiar —basada en la auto-explotación del trabajador y su familia (Chayanov, 1985)—, hoy tiene más bien una estructura esencialmente asalariada. No obstante la alta tecnificación, tradicionalmente en Francia el derecho social —es decir, el derecho laboral y el derecho de la protección social— ha sido menos protector en el sector agrícola que en otros sectores de la economía. Esto provocó desde mediados del siglo xx la huida progresiva de los trabajadores nacionales y la consecuente necesidad de importar mano de obra migrante. Esta experiencia corresponde a lo analizado por Berlan en el caso californiano: «A partir del momento que una región (o una finca) se especializa en uno o varios cultivos intensivos tiene que disponer de los recursos de mano de obra necesarios: requiere entonces que exista un mecanismo social seguro que garantice que los productores tendrán acceso a los trabajadores requeridos» (1986: 15).¹⁵ En promedio, las fincas hortícolas emplean el equivalente a

¹⁵ Traducción de los autores.

siete personas de tiempo completo al año por hectárea, un dato que no revela el hecho de que la mayoría de la fuerza de trabajo es «temporal». Se puede representar el sistema de mano de obra por círculos concéntricos, teniendo como centro al empresario que generalmente ya no tiene ayudantes familiares.

El primer círculo lo componen trabajadores «especializados», o sea, los capataces o jefes de cuadrilla en temporada de cosecha. Su categoría laboral y migratoria es estable. Participan en todo el ciclo del cultivo: preparación del invernadero, siembra, mantenimiento del cultivo, cosecha y quitar las matas al finalizar el ciclo. Se trata de inmigrantes establecidos desde cierto tiempo en la región de producción, cuyo origen nacional ilustra la superposición de las olas sucesivas de migración que el Estado y los productores fueron organizando año tras año. Esos trabajadores son originarios de España, Portugal, Marruecos o Túnez; entraron en Francia como «turistas» o con el contrato de trabajo temporal OMI. Pasado el tiempo y a través de luchas colectivas y amnistías, consiguieron un permiso de residencia y trabajo permanente, incluso viven con sus familias en suelo francés.

El segundo círculo lo conforman los trabajadores temporales bajo contrato OMI, empleados por una temporada de cuatro a seis meses; son reclutados en Marruecos o Túnez por la gente del círculo precedente a partir de los vínculos familiares o comunitarios que les unen. A diferencia de los trabajadores estables, los jornaleros OMI son directamente alojados en la finca, lo que permite al patrón cobrar una renta por el uso de viviendas precarias, además de otros servicios (luz) o mercancías (pan) que se descuentan del sueldo. Otra ventaja para el empresario es que esos empleados están siempre bajo su control y disponibles para trabajar como, por ejemplo, cuando se trata de cargar mercancía de noche para entregar un pedido urgente. No obstante, se dedican principalmente a la cosecha del jitomate como al mantenimiento de las matas (de crecimiento indefinido aprovechando toda la altura del invernadero y así aumentar el rendimiento por hectárea). Deben entonces amarrarlas y enredarlas a un hilo colgado al techo, empacarlas hacia abajo, quitar las hojas supernumerarias para acelerar la maduración de los jitomates. En algunas empresas, les toca también aplicar los plaguicidas.

La cosecha es una tarea pesada porque casi siempre los jitomates maduros se encuentran abajo, lo que obliga al jornalero a laborar agachado o de rodillas.

El tercer círculo agrupa a los trabajadores eventuales, es decir, los jornaleros ocupados unas cuantas semanas durante la temporada alta de la cosecha. La composición de este grupo es variable según la empresa: puede ser mano de obra indocumentada o proporcionada por empresas de inserción social (mediante el subsidio del Estado) o de trabajo temporal. Si bien históricamente se reclutaba a la población local (principalmente mujeres e hijos de migrantes), desde hace unos años se moviliza fuerza de trabajo latinoamericana (en su mayoría de Ecuador) empleada por empresas de trabajo temporal españolas, una forma de contratación flexible cuyo éxito, en el marco de la agricultura intensiva, se explica al combinar subcontratación y precariedad laboral, y la consecuente dificultad para aplicar los derechos laborales y sociales de los trabajadores. En cuanto al alojamiento, en la región Berre-l'Étang media centena de jornaleros magrebíes indocumentados se hospedaba en un lugar (hoy desalojado) denominado «Gourbi». Este antiguo terreno de cultivo sin luz ni agua corriente, donde se aglomeraban viejas caravanas y chabolas hechas con el plástico de los invernaderos que lo rodeaban, servía entonces de vivero de fuerza de trabajo «ilegalizada» donde los productores acostumbraban surtirse para contemplar su cuadrilla.

Sistema OMI

Enmarcado por acuerdos bilaterales entre el país receptor y los Estados expulsores, el sistema OMI es un dispositivo de contratación de trabajadores agrícolas «en el origen», con autorización para emplearse en la agricultura francesa por un periodo máximo de seis meses. Después, los jornaleros ya no tienen derecho a permanecer en Francia y deben regresar a su país como condición para poder volver el año siguiente. En el marco de este programa de migraciones temporales (PMT), el trabajo por contrato vale como permiso de residencia, lo cual es la marca del «utilitarismo migratorio» (Morice, 2001),

o sea de la propensión que tienen el Estado y los patrones de reducir y organizar el fenómeno migratorio únicamente en función de la utilidad económica para el país receptor. Los trabajadores importados a través de este mecanismo son hombres originarios de territorios rurales y marginados del norte de Marruecos (región del Rif y sus alrededores) y de Túnez (comarca de Jendouba); la edad promedio está entre 20 y 50 años, y el buen estado de salud queda certificado por un examen médico.

De acuerdo con la ley, el derecho de contratar jornaleros OMI sólo se otorga a los productores que no encontraron previamente mano de obra local (requisito establecido en prácticamente todos los esquemas de contratación foránea). Esta condición de «protección del mercado nacional del trabajo» casi no se aplica en los hechos. Es necesario precisar que los productores organizados establecen una relación de fuerza con el Estado que les garantiza un acceso amplio a la fuerza de trabajo OMI. A un nivel más macro, se puede analizar esto como la contraparte por el hecho de que, a diferencia de otras producciones agrícolas (como la cerealicultura), el cultivo de hortalizas recibe poco subsidio público, lo que significa que dichas empresas están más expuestas que la competencia internacional. Ahora bien, la posibilidad del productor de contratar un jornalero a través de este programa representa una garantía de mantener bajo el costo del trabajo, ya que la situación de cautividad del jornalero OMI permite una extracción máxima de la plusvalía de su trabajo.

El sistema de reclutamiento OMI es nominal. Si bien el mecanismo de contratación de un jornalero está formalmente controlado por el Estado, le precede necesariamente la relación entre el trabajador y el patrón, o por lo menos entre el obrero y el capataz, a quien el productor delega la responsabilidad de completar los grupos de trabajo. Más allá del formalismo administrativo, existe un acuerdo previo que muchas veces se acompaña de un acto de compra-venta, que representa el cerrojo de acceso al «mercado negro de los derechos a emigrar y trabajar en Francia» (Berlan, 1991: 56).¹⁶ Los contratos se compran hasta por 6 mil euros (entre cien mil pesos mexicanos),

¹⁶Traducción de los autores.

cantidad que el futuro jornalero puede conseguir al contraer una deuda con el patrón. Tal cantidad genera una dependencia del jornalero al empleo, entonces el patrón, quien tiene la libertad de renovar o no el contrato el siguiente año, crea un «compromiso» que no es sólo económico, sino también moral, porque el jornalero ve su contratación como un favor que le hace el productor, «favor» por el que la contraparte exige lealtad.

Vulnerabilidad del jornalero

El agro siempre ha sido en Francia un sector económico caracterizado por salarios y derechos laborales en desventaja frente al resto de la economía. Históricamente, la movilización de la fuerza de trabajo migrante de los campesinos del Sur permitió mantener sueldos bajos a favor del diferencial salarial entre países expulsores y receptores; de tal manera que los productores consideran el salario mínimo como un salario máximo, es decir, como la remuneración mensual de la fuerza de trabajo que no puede ser rebasada aunque el jornalero trabaje 300 horas al mes. Empleado durante 23 años en la misma empresa como jornalero bajo contrato OMI, el señor Aït Baloua, un trabajador marroquí de 55 años, explica:

No sabía yo nada del salario mínimo. Después hablé con otros y entonces me di cuenta que me engañaban [...] Cuando el salario mínimo estaba a 40 [francos], nosotros cobramos 30. Cuando llegó el euro en 1999, estaba a 7 euros la hora, y a nosotros nos pagaban 4.68. Cobramos 5 a partir de 2005 (Décosse, 2011: 279-280).

El día que el patrón de este trabajador vendió la empresa sin avisar y que dejó de renovar su contrato, este jornalero decidió demandarlo, ya que se sentía liberado de cualquier obligación de lealtad hacia él. Gracias a una libreta donde anotaba escrupulosamente sus horarios reales de trabajo, se estableció que durante todos estos años su empleador no le había pagado 6 mil 300 horas extras, o sea, el equivalente de 3 años de trabajo, según argu-

mentó el Colectivo de Sindicatos y Asociaciones Involucrados en la Defensa de los Derechos de los Jornaleros Migrantes en las Bouches-du-Rhône (Codetras, por sus siglas en francés), que apoyó la queja del señor Aït Baloua. El empleador pagó una tarifa inferior al salario mínimo, no pagó las horas extras ni aquellas a la tarifa normal, no respetó el descanso ni el horario semanal laboral. Este tipo de abusos son frecuentes en el mundo del jornalero OMI. A lo anterior se agrega también el préstamo de mano de obra (cuando un patrón presta sus jornaleros a otro productor), el cobro de la renta a una tarifa superior a la que define el convenio (por el uso de viviendas muchas veces insalubres), la manipulación de plaguicidas sin capacitación ni protección, la escasa declaración de los accidentes laborales... En pocas palabras, el derecho laboral de estos trabajadores está puesto entre paréntesis a causa de su precariedad estatutaria y de su dependencia hacia el patrón.

TRABAJADORES INTERNACIONALES Y PRECARIEDAD MIGRATORIA

Los dos casos presentados confirman la premisa de la política migratoria que evalúa y difunde estos modelos de trabajo internacional temporal con el fin de gestionar las migraciones circulares. Las condiciones en que estos esquemas funcionan, remitiéndose al ámbito exclusivamente administrativo, derivan en flagrantes violaciones a los derechos de los jornaleros agrícolas contribuyendo así a su vulnerabilidad social y laboral. En cuanto a las premisas de la política económica, estos trabajadores internacionales, que van del Magreb a Francia y de Centroamérica a México, son requeridos por las economías regionales en la medida en que su participación ha sido histórica y estructuralmente necesaria y explotada, cuya plusvalía se advierte por las condiciones de precariedad de los mercados de trabajo.

En México esa precariedad representa dos caras de la misma moneda de la política migratoria dentro de un mercado laboral acotado, debido a que históricamente se ha contado simultáneamente con un flujo «irregular» de trabajadores (sin documentos) y otro flujo «regular» (con documentos). Este juego migratorio vulnera a un grupo de trabajadores y a otro lo asegura

garantizando un empleo efectivo y cautivo en la agricultura, aun cuando padezcan la desregulación laboral. En los campos de cultivo, la fuerza de trabajo indocumentada es un complemento ideal al empleo de jornaleros bajo FMTF. En Francia también se registra la presencia de mano de obra «indocumentada», pues los trabajadores migrantes están principalmente bajo el estatuto de OMI. Si sobre el papel la contratación «en origen» manejada por el Estado garantiza al trabajador el acceso a sus derechos laborales, el hecho de que el permiso de residencia sea corto (seis meses) y que su renovación dependa del empleador, mantiene al trabajador en una situación administrativa inestable, la cual le impide exigir el cumplimiento de la ley laboral.

Hay que destacar que, siendo ambos programas de migración temporal, los dispositivos OMI y FMTF son muy distintos en su esencia y su funcionamiento. A nivel político, el contrato OMI nace de un acuerdo bilateral entre países (expulsor y receptor), en tanto que la FMTF es un mecanismo unilateral, lo cual excluye a Guatemala y Belice de la orientación del programa en términos de cuotas, garantías laborales y sociales a favor de sus connacionales, quedando en manos de los empresarios el proceso de contratación y todo lo que implica el trayecto e instalación de los trabajadores y sus familias. Asimismo, este recurso es omiso a la presencia tradicional de trabajadores hondureños y salvadoreños excluidos de este programa (argumentar que no son fronterizos revela una ceguera institucional). En el caso francés, la importación de fuerza de trabajo responde directamente a una necesidad laboral definida por el sector patronal y la Secretaría del Trabajo, y está limitada en el tiempo.

RECLUTAMIENTO LABORAL

Si bien tanto en el caso francés como en el mexicano la política migratoria es un elemento clave para entender la situación de la mano de obra foránea, no da elementos para comprender cómo funciona realmente el sistema laboral internacional: ni de los cortadores de caña centroamericanos en la

agroindustria mexicana ni de los cosechadores de hortalizas magrebíes en la agroindustria francesa. Los contratos OMI y FMTF no son controlados sólo por la administración gubernamental, de hecho los contratistas juegan un papel clave en la intermediación entre el trabajador y el patrón. A pesar de eso, el esquema es distinto: mientras los marroquíes son reclutados directamente en su pueblo por intermediarios que trabajan como capataces en los campos y con quienes pueden llegar a tener hasta relaciones de parentesco, los guatemaltecos son enganchados por el cabo que los apoya en sus trámites migratorios, llevándolos a las galeras o a sus centros de alojamiento y supervisándolos a su llegada en la frontera mexicana.

Las cuadrillas son más estables en Francia, dado el hecho de que los contratos OMI son nominales y se renuevan año tras año. En el sur de México la FMTF se tramita de manera personal o en grupos. Para el caso de los cortadores de caña, éstos vienen conformados desde el lugar de origen, incluso con familia, aun cuando no se renuevan, las localidades participantes en las zafras suelen ser las mismas. La intermediación está sujeta a lealtades recíprocas en función de los mínimos de atención en el proceso de contratación: garantizar el transporte y comidas básicos en el trayecto de sus pueblos de origen a la frontera sur (ni pensar en el alojamiento de los jornaleros). Tales relaciones en el nivel de parentesco y comunitario generan una obligación de lealtad del trabajador hacia el intermediario, misma que se extiende al patrón, «quien ve» por ellos. De esta manera, se fincan prácticas paternalistas inscritas en actitudes de protección y castigo a los dependientes, dispositivos que son parte del esquema de gestión de la mano de obra (Morice, 1999).

En los casos tratados, la deuda o el enganche crea la dependencia. Tal compromiso funciona como el mecanismo para la inserción laboral, es decir, permite el acceso al trabajo y retiene al trabajador limitando su movilidad. En Francia corresponde al equivalente de una temporada de trabajo de medio año y en México a la temporada de cultivo de la caña menor a cinco meses. Al profundizar en la comparación de los sistemas de reclutamiento, cabe señalar que en la experiencia mexicana, el acuerdo de palabra es la base de

la relación laboral —el trámite migratorio no obliga a regulación laboral alguna—; en Francia se trata de contratos escritos y estándares (lo que significa que son comunes a todos los jornaleros migrantes y que los derechos otorgados no varían en cada campo de trabajo).

Resulta interesante precisar que los pactos orales eran también la única forma de cerrar un contrato en el agro francés hasta finales del siglo XIX y, justamente, fue la contratación de obreros migrantes lo que permitió la introducción del acuerdo escrito en el sector agrícola cuando ya era de uso común en el mundo industrial. En México, el acuerdo de palabra forma parte de los usos y costumbres en el medio rural, donde la palabra es un valor dentro del régimen de «arreglos de respeto», se da entre el patrón y la cuadrilla representada por el contratista o el cabo, de modo que los derechos otorgados dependen de la correlación de fuerza que existe entre estos dos actores y, según la historia de explotación y discriminación mexicana, los jornaleros están en franca desventaja como lo sugiere el pago de enganche más barato a nivel nacional en la agroindustria azucarera.

Si bien es cierto que el acuerdo de palabra no ofrece garantías, en el sentido de que el contenido del trato no está plasmado en un documento al que el jornalero puede recurrir, el caso francés muestra que un contrato escrito puede coexistir con cierto grado de ineffectividad del derecho. Los trabajadores internacionales FMTF están en desamparo total en términos de su inserción laboral no regulada tanto en sus condiciones de trabajo como de alojamiento. Los jornaleros OMI, con tal de seguir siendo contratados cada año, tienen que aceptar que sus derechos laborales sean puestos entre paréntesis: aceptan un pago inferior al salario mínimo y condiciones de alojamiento insalubres. Al final, lo que determina que se cumplan o no los derechos, no es tanto su carácter oral o escrito, ni tan poco quién ha negociado, sino el grado de cautividad que se ejerce sobre su persona y su fuerza de trabajo.

Como se puede advertir en la presentación de estos dos casos de reclutamiento de mano de obra internacional en el sur de México y Francia a través de permisos laborales temporales, el estatus migratorio precario justifica un modelo de explotación del trabajador migrante originario de la periferia

inmediata a favor de la rentabilidad de las economías integradas. La falta de regulación laboral es un factor disonante en cuanto a la tendencia de considerar los derechos de los migrantes. La disociación entre los derechos del mercado y los derechos al trabajo marcan una tensión en las políticas migratorias que sólo abonan a la precariedad y marginación laboral a favor del capital. Las experiencias mundiales de los «trabajadores huéspedes» han demostrado que el aporte social y humano a las economías mundiales no han favorecido en nada al diseño de nuevos esquemas de contratación internacional. Los «condenados de la tierra» (Fanon, 1963) del siglo XXI están en ese margen.

BIBLIOGRAFÍA

- ABELLA, Manolo (2006), «Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration», International Symposium on International Migration and Development, United Nations Secretariat, Turín, Italia, 28-30 de junio.
- AMIN, Mohammad y Aaditya Matoo (2005), «Does Temporary Migration have to be Permanent», *World Bank Policy Research Working Paper*, núm. 3582, Washington D.C., World Bank.
- ÁNGELES, Hugo y Martha Rojas (2000), «Migración femenina internacional en la frontera sur de México», *Papeles de Población*, México, núm. 23, pp. 127-151.
- BERLAN, Jean-Pierre (1986), «Agriculture et Migrations», *Revue Européenne de Migrations Internationales*, Poitiers, vol. 2, núm. 3, pp. 9-32.
- *et al.* (1991), *L'integration des Immigrés en Milieu Rural*, París, INRA/CEDERS/ Université Aix Marseille II.
- CAMARENA, Luis y Sergio Salazar (1991), *Estudios ecológicos preliminares de la zona sur de Quintana Roo*, Chetumal, CIQROO.
- CASTLES, Stephen (1986), «Guest-Worker in Western Europe, an Obituary», *International Migration Review*, vol. 20, núm. 4, pp. 761-778.
- CASTILLO, Manuel Ángel y Mónica Toussaint (2010), «Migraciones centroamericanas en el estado de Chiapas y sus impactos socioculturales», *Migrantes: mirando al sur. Entrecruzamientos culturales en las migraciones contemporáneas*, México, Agencia Española de Cooperación Internacional, Centro Cultural de España en México-Instituto Nacional de Migración, pp. 88-97.

- CHAYANOV, Alexander V. (1985), *La organización de la unidad económica campesina*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- CORNELIUS, Wayne (2001), «Death at the Border: Efficacy and Unintended Consequences of U.S. Immigration Control Policy, 1993-2000», Cuadernos de Trabajo, Center for Comparative Immigration Studies-UCSD, vol. 27, núm. 4, diciembre.
- CMMI (2005), *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar*, Ginebra.
- DÉCOSSE, Frédéric (2011), *Migrations sous Contrôle. Agriculture Intensive et Saisonniers Maroconais sous Contrat OMI*, París, EHESS.
- DE GENOVA, Nicholas (2004), «The Legal Production of Mexican/Migrant “Illegality”», *Latinos Studies*, vol. 2, pp. 160-185.
- DURAND, Jorge (2006), *Programas de Trabajadores Temporales. Evaluación, análisis del caso mexicano*, México, Segob-Conapo.
- FANON, Frantz (1963), *Los condenados de la tierra*, México, Fondo de Cultura Económica.
- FISHER, Lloyd (1951), «The Harverst Labour Market in California», *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 65, núm. 4, pp. 463-491.
- FORT, Odile (1979), *La colonización ejidal en Quintana Roo*, México, Instituto Nacional Indigenista.
- GARCÍA, Martha (2013), «Encuesta zafra 2011-2012. Jornaleros agrícolas de México y Centroamérica en los ingenios del sur-sureste: Retos para la política pública», *Informe final*, Chetumal, Ecosur-Sedesol-Conacyt.
- Informe Jornaleros Safe (2012), *Jornaleros mexicanos en EU con visa: los modernos olvidados*, México, Centro Independiente de Trabajadores Agrícolas, United Farm Workes, Global Workers Justice Alliance, Dimensión Pastoral de la Movilidad Humana, Catholic Relife Service.
- Instituto Nacional de Migración (INM) (2012), Programa de Migración para la Frontera Sur de México, en http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Frontera_Sur (consultado el 10 de enero de 2013).
- IZCARA, Simón (2010), *Los jornaleros tamaulipecos y el Programa H-2A de trabajadores huéspedes*, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas-Plaza y Valdés Editores.
- _____ (2012), «El aislamiento social de los trabajadores con visa H-2A. El ejemplo de los jornaleros tamaulipecos», *Región y Sociedad*, año XXIV, núm. 53, pp. 259-292.
- LEVINE, Elaine (2004), «La otra cara de la migración: inserción laboral y estatus social de los migrantes mexicanos y latinos en Estados Unidos», en Elaine Levine (ed.),

- Inserción laboral de migrantes mexicanos y latinos en Estados Unidos*, Cuadernos de América del Norte, México, CISAN-UNAM, pp. 87-104.
- MOLLARD, Amédée (1977), *Paysans exploités: essai sur la question paysanne*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.
- MORICE, Alain (1999), *Recherches sur le paternalisme et le clientélisme contemporains: methods et interpretations*, París, EHESS.
- (2001), «Choisis, contrôles, placés, Reouveau de l'utilitarisme migratoire», *Vacarme*, núm. 14, pp. 56-60.
- NIETO, Rodrigo (2006), «Les conséquences géopolitiques pour le Mexique de la politique états-unienne de Homeland Security», *Hérodote*, núm. 123, pp. 164-180.
- PALACIO, Roberto (2012), *Albergue sustentable para jornaleros agrícolas en la región azucarera de Río Hondo, Quintana Roo (Propuesta para el ejido de Juan Sarabia)*, Chetumal, Instituto Tecnológico de Chetumal.
- PALIDDA, Salvatore (1999), «La criminalisation des migrants», *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, núm. 129, pp. 39-49.
- PELLERIN, Héléne (1999), «Regionalisation of Migration Policies and Its Limits: Europe and North America Compared», *Third World Quarterly*, vol. 20, núm. 5, pp. 995-1011.
- RUHS, Martin (2006), «Potentiel des programmes de migration temporaire dans l'organisation des migrations internationales», *Revue Internationale du Travail*, núm. 145, pp. 7-41.
- SAGARPA (2007), *Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar, 2007-2012*, México, Sagarpa.
- SCHIFF, Maurice (2004), *When Migrants Overstay their Legal Welcome: a Proposed Solution to Guest-Worker Program*, IZA Discussion Paper, 1401, Bonn, IZA.
- TRIGUEROS, Paz (2008), «Los programas de los trabajadores huéspedes: las visas H-2A en Estados Unidos», *Papeles de Población*, núm. 55, pp. 117-144.
- WINTERS, Alan, Terrie Walmsley, Zhen Kun Wang y Roman Grynberg (2003), «Liberalising the Temporary Movement of Natural Persons: an Agenda for the Development Round», *World Economy*, vol. 26, núm. 8, pp. 1137-1161.

Economía, migración y política migratoria en Sudamérica: Avances y desafíos

RODOLFO GARCÍA ZAMORA*

PATRICIA GAINZA**

RESUMEN: El presente artículo aborda las características económicas y migratorias de la región sudamericana. Pretende ofrecer un marco de análisis de los principales avances y desafíos de las políticas migratorias, así como elementos recientes con enfoque de derechos humanos derivados de los diálogos de instancias internacionales para su implementación en la agenda pública de los Estados. En un primer momento se describe cuál ha sido el comportamiento de las economías latinoamericanas tras la implantación del neoliberalismo, poniendo énfasis en el desarrollo humano como una tarea pendiente de resolver desde una visión progresista. Se presentan también las causas, modalidades y efectos principales de la migración latinoamericana en el mundo en los últimos 40 años. Asimismo, se describen los marcos legales de la migración en Sudamérica, agrupando a los países de acuerdo con el grado de avance en esta materia, lo cual permite comparar, observar limitaciones y replicar experiencias exitosas. Finalmente, se presentan los resultados, acuerdos y recomendaciones de las discusiones de los foros globales sobre migración y desarrollo como un referente importante para la construcción de estrategias de política pública en esa región.

PALABRAS CLAVE: políticas migratorias, derechos humanos, políticas públicas, migración latinoamericana, economía.

* Director de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas, México.

** Directora de la División de Perspectivas Transversales de la Dirección Nacional de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social, Uruguay.

ABSTRACT: This article takes up the issue of economic and migratory characteristics of the South American region. It seeks to offer a framework of analysis of the key advances and challenges facing migratory policies, such as recent elements that focus on human rights derived from international dialogues aimed at placing them on States' public agendas. We begin by describing the Latin American economic experiences during the move toward neoliberalism, emphasizing human development as a unresolved matter from a progressive viewpoint. Also presented are the causes, modes and key effects of Latin American migration in the world over the past 40 years. Also, it describes the legal structures that provide for South American migration, grouping the countries according to the degree of advancement in that area, which allows for a comparative observation of limitations and the replication of successful experiences. Lastly, it presents the results, agreements and recommendations of the global forum discussions on migration and development as an important reference point for the creation of public policy strategies in that region.

KEYWORDS: migratory policies, human rights, public policies, Latin American migration, economy.

TENDENCIAS RECIENTES DE LA ECONOMÍA EN AMÉRICA DEL SUR

Tras la implantación del modelo neoliberal en América Latina, los aparatos productivos nacionales fueron desarticulados de sus respectivos mercados internos y se elevaron los costos sociales, con la justificación del control de las variables macroeconómicas y el condicionamiento del pago de la deuda externa contraída en los años setenta.

Desde los años ochenta, el desempeño macroeconómico de la región se caracterizó por un bajo y volátil crecimiento, así como por una mayor disparidad del producto interno bruto (PIB) per cápita con respecto al de los países desarrollados. El tipo de políticas aplicadas ha sido pro cíclico, y si bien en la década de los setenta se registró una expansión del PIB cercana a 6 por ciento, en la «década perdida» hubo una contracción del crecimiento económico, colocándose en 2 y 3 por ciento para 1980 y 1990, respectivamente (Bárcena, 2010).

El poder de contagio de las diferentes crisis durante la década de los noventa evidenció el retroceso en el crecimiento y la debilidad de las economías latinoamericanas, pues no hubo incrementos en la productividad ni difusión de las innovaciones tecnológicas que expandieran las capacidades productivas. Paralelamente, se lograron «conquistas macroeconómicas» que evitaron desbordes inflacionarios.

Sin embargo, la tarea inconclusa ha sido el desarrollo humano, entendido como la combinación de crecimiento económico más equidad y sostenibilidad. En las condiciones económicas, sociales y políticas de América Latina y el Caribe es necesario construir una alternativa al neoliberalismo como un proceso multidimensional técnico, económico, social, político y cultural que reclama una estrategia deliberada y la acción organizada del Estado y la sociedad.

Esta visión progresista del Estado llegó a los gobiernos latinoamericanos a finales de la década pasada. Desde el triunfo de Hugo Chávez en Venezuela en 1999, más de una docena de gobiernos de izquierdas asumieron el poder político, los cuales se han decantado en un bloque denominado *posneoliberal*. De acuerdo con Guillén (2013), estos gobiernos diseñan y aplican

estrategias alternativas de desarrollo que les han permitido obtener un alto crecimiento económico y comenzar a resolver los ingentes problemas sociales de sus pueblos y recuperar autonomía frente al imperialismo.

En el quinquenio 2003-2008 hubo un crecimiento económico regional promedio anual de 3.6 por ciento gracias a que las exportaciones aumentaron por la mejora en los precios de los *commodities* y la fase expansiva de la economía mundial. El crecimiento redundó en la expansión del comercio internacional y el aumento de 25 por ciento en los términos de intercambio.

El impacto de la crisis financiera de 2008 en la región cuestiona el estilo de desarrollo basado unilateralmente en el mercado y abre el debate sobre los temas económicos, sociales y ambientales: se plantea que el Estado debe conducir la estrategia de desarrollo redefiniendo su papel para generar equilibrios en el mercado, las instituciones y la ciudadanía a largo plazo (Bárcena, 2010).

Luego del crecimiento promedio de 4.8 por ciento, con la crisis se registró un decrecimiento de 1.8 por ciento en 2009 y una caída de 1.5 por ciento en los flujos financieros netos. Los canales de transmisión de la crisis mostraron una baja en las exportaciones totales de 24 por ciento y en las importaciones de 25 por ciento, con repercusiones negativas en la inversión extranjera directa (IED) y las remesas.

La tasa de desempleo urbano había disminuido entre el primer y cuarto trimestre de 2007, pasando de 8.9 a 7.2 por ciento; sin embargo, repuntó en 2009 para colocarse en 8.3 por ciento. El resultado fue un aumento de 9 millones de pobres. Aunque a partir de la segunda mitad de 2009 se generaron señales positivas de recuperación económica por el crecimiento en la producción industrial y las exportaciones, fue posible gracias al incremento de las exportaciones de materias primas entre 2000 y 2011 —que representaron 40 y 60 por ciento de las exportaciones, respectivamente—, no precisamente por un aumento en el volumen, sino en los precios.

Los estudios prospectivos en la región muestran el fin de una década de crecimiento sólido. Como lo mencionó Alicia Bárcena (2013), se augura el cese del crecimiento económico. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2013), los factores que cuestionan este crecimiento son: 1) la caída del volumen comercial en sintonía con el mercado

global; 2) la moderación de los precios de las materias primas, y 3) la incertidumbre en las condiciones financieras y monetarias globales. Las causas principales son el debilitamiento económico de la zona Euro, el dinamismo económico de China y el endurecimiento de la política económica contraccionista de Estados Unidos.

Si bien uno de los logros más relevantes durante la década pasada fue el combate a la pobreza —que permitió el incremento de la clase media—, se estimaba que para 2010 alcanzaba 55 por ciento y las proyecciones apuntaban a 78 por ciento en 2025. Entonces surgen nuevas demandas de servicios públicos de calidad y eficientes, así como de crecimiento económico con políticas públicas que promuevan la distribución del ingreso y generen más y mejores empleos.

Los principales retos en materia comercial parten del diferencial entre exportaciones e importaciones y de la fragmentación intrarregional del comercio, pues en América Latina es de 14 por ciento, mientras que en Asia es de 40 por ciento y en Europa de 66 por ciento. Es necesario diversificar las exportaciones latinoamericanas mediante: 1) la profundización del mercado regional, para competir con los precios de las manufacturas asiáticas, y 2) la captura de mayor valor agregado, lo cual fortalecerá la oferta exportadora.

Para dar cabida a las exigencias planteadas es necesario aumentar los ingresos fiscales, aprovechar oportunidades de la región emergente de Asia y buscar la productividad a través de la innovación tecnológica y la política industrial. Estos elementos son los medios por los cuales se busca que América Latina deje de ser una región desigual, pues su misma riqueza natural condiciona su crecimiento a las exportaciones de *commodities*.

Por tanto, un proyecto progresista para nuestras economías debe basarse en el retorno de la economía interna, sin descuidar la importancia de exportar; la construcción de un sistema productivo y financiero más eficiente, autónomo y articulado, lo que implica abandonar el régimen de acumulación financierista por otro que privilegie la producción; la reversión del proceso de concentración del ingreso y el deterioro de los ingresos reales; el financiamiento del desarrollo basado en el ahorro interno mediante la movilización del excedente económico proactivo de la inversión y la cooperación intrarregional.

MIGRACIONES RECIENTES EN AMÉRICA DEL SUR

En las últimas décadas, las poblaciones sudamericanas se movilizan en el marco de procesos migratorios internacionales motivados por factores económicos, laborales, sociales, culturales y políticos. La búsqueda de mejores perspectivas de vida, la procura de mejores condiciones de empleo y salariales, la posibilidad de alcanzar posiciones socio-profesionales adecuadas, la oportunidad de ascender en la escala social, la posibilidad de asimilarse al grupo de referencia y la necesidad de asentarse en un lugar librado de los peligros que acechan en tiempos de dictaduras, guerras y conflictos armados, han sido los principales factores que empujan a los sudamericanos a emigrar, ya sea hacia otros destinos regionales o afuera del subcontinente (Texidó y Gurrieri, 2012: 9).

A mediados del siglo xx, la emigración de los estratos sociales medios y altos de la región se dirige, fundamentalmente, a Estados Unidos debido a la ausencia de oportunidades laborales adecuadas y la irrupción de varias dictaduras militares. Estados Unidos se convierte en el receptor principal de la migración internacional, sobre todo latinoamericana.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en 2010 había 213.9 millones de migrantes internacionales en el mundo. La región de América Latina y el Caribe ha tenido alta participación en la dinámica migratoria, tanto a Estados Unidos (Sur-Norte) como al interior de la misma (Sur-Sur). De 1960 a 2010, dentro de los países en vías de desarrollo, la región aumentó su participación de emigrantes en el mundo, pasando de 3.1 a 14.9 por ciento (BBVA, 2012).

Dada la naturaleza del fenómeno migratorio, la formulación de políticas debe ser *ad hoc* a las necesidades humanas, pues usualmente las repercusiones de la migración en la vida de los migrantes pasan inadvertidas. El *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013* ofrece un importante diagnóstico centrado en los efectos positivos o negativos en el actor social de la migración.

Si bien la migración Sur-Norte representa 40 por ciento de los movimientos migratorios, también han tomado importancia las migraciones Sur-Sur (33 por ciento) y, en menor cuantía, la Norte-Sur. La representatividad de

los migrantes respecto a la población total de sus lugares de destino varía: si la migración se realiza al Sur, sólo es de 2 por ciento, mientras que en el Norte oscila entre 10 y 12 por ciento. El sexo de la migración Sur-Norte sigue siendo predominantemente masculino. En el Norte, los migrantes están agrupados en el grupo poblacional en edad de trabajar; cuando la migración ocurre en dirección Norte-Norte, es representativo el número de jóvenes que se desplaza para estudiar (OIM, 2013a).

El corredor Sur-Norte de México a Estados Unidos aglutina 6 por ciento del contingente mundial de migrantes, con 12.2 millones. Se observan importantes desplazamientos Norte-Sur realizados de Estados Unidos a México, de Portugal a Brasil y de Italia a Argentina.

El citado *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013* muestra que si bien la migración mejora el bienestar en muchas dimensiones, en la mayoría de los casos el nivel de bienestar de los migrantes será inferior al de los nacidos en el país de destino. Incluso, en el caso de los migrantes Sur-Sur, el deterioro del bienestar es superior al migrar que al no hacerlo, caso contrario a la migración Sur-Norte.

Financieramente, los recién llegados tienen más dificultades para comprar alimentos o pagar una vivienda en el país de destino. La desviación salarial sigue como una constante entre los migrantes y la población oriunda del país. En el caso de la migración Sur-Norte, entre 31 y 35 por ciento de los migrantes están en el quintil más bajo de percepción de ingresos, lo cual se agrava para los migrantes Sur-Sur.

Los problemas de inserción laboral para migrantes en el Norte son drásticos, pues la tasa de desempleo es del doble (15 por ciento) y la de subempleo se coloca en 29 por ciento. Hablamos de una precarización laboral condicionada al estatus migratorio.

América Latina registra variaciones demográficas producto del proceso migratorio durante el siglo xx por causas diversas, pero en las últimas tres décadas de ese siglo los procesos migratorios obedecen fundamentalmente a desequilibrios y crisis económicas que han provocado desempleo, bajos ingresos y la búsqueda de mejores condiciones de vida. Contingentes de familias latinoamericanas se han dado a la tarea de buscar mejores destinos posibles para vender su fuerza de trabajo (Mondol, 2010: 17).

En este sentido, los flujos migratorios en el Cono Sur se han acelerado en correlación con la profundización de la crisis económica de inicios del presente siglo, ya que la actual migración intra-subregional se basa mayoritariamente en dinámicas de atracción y expulsión de fuerza de trabajo caracterizada por una mayor proporción de personas en edad productiva y una acelerada incorporación de las mujeres a estas dinámicas.

En cuanto a los países que comparten una misma agenda política de integración subregional con la denominada plataforma del Mercado Común del Sur (Mercosur), observamos una clara distinción entre los países que en mayor medida (pero no únicamente) son receptores de migración (Argentina, Brasil, Chile) y los que son expulsores (Bolivia, Paraguay y Uruguay). Para Mondol (2010) es claro que los retos y problemáticas de la migración son diferentes para cada país, pero también es fundamental señalar que las medidas domésticas de política no son suficientes en tanto no estén insertas en una lógica de desarrollo subregional, que permita finalmente alcanzar las condiciones básicas que potencien a sus habitantes como sociedades con mayor bienestar económico y equidad social.

Mondol (2010: 19) destaca que en los últimos años son múltiples las iniciativas bilaterales que promueven mecanismos intermedios para la solución de problemas domésticos y transfronterizos en materia migratoria. Iniciativas de regularización ciudadana entre Bolivia-Brasil (2005, 2006, 2007), Argentina-Brasil (2005), Brasil-Uruguay (2002, 2006), Paraguay-Brasil, así como los procesos de regularización implementados por el gobierno chileno (2007, 2008), se podrán citar, entre muchas otras, como esfuerzos importantes que buscan resolver con urgencia el tema de la libre circulación.

Otros programas a nivel social buscan complementar la falta de legislación migratoria que proteja a la niñez, mujeres y trabajadores en general. Los programas de educación bilingüe entre Brasil y Paraguay, y la flexibilización de las medidas de acceso a los servicios de salud y educación en Argentina y Uruguay, son también ejemplos de acciones parciales que intentan salvaguardar derechos sociales fundamentales.

Mondol (2010: 21) plantea los siguientes retos para el diseño de políticas públicas migratorias en la subregión:

- Superar la atomización: la política migratoria se mantiene latente en diversos programas y acciones que no dejan de ser paliativos. Una verdadera profundización en el tema migratorio implica una perspectiva común desde la administración pública y más aún desde las instituciones encargadas de ejecutar las políticas respectivas.
- Acceder a la transversalización: se hace necesaria la intersección y correlación de las diversas políticas públicas con la política migratoria.
- Superar la dicotomía externo-interno: a diferencia de otro tipo de políticas públicas, la política pública migratoria, al estar armonizada con un sistema regional de políticas públicas de migración, posee un alcance que supera lo doméstico.
- Fomentar un orden de la política: la política migratoria es un asunto prioritario en la subregión que debe ser agendada como tal por los gobiernos, y más aún, ser operativa a través de reglamentaciones y programas.
- Armonización y profundización: la implementación de la política migratoria no sólo corre a nivel de países, sino fundamentalmente a través de los gobiernos locales y provinciales. Para lograr una efectiva profundización de la política se debe avanzar en la participación multinivel incorporando a todos los sectores de la sociedad civil.
- Incorporar la lógica cultural: la política migratoria tiene el reto de incorporar las especificidades culturales, sólo de esta manera puede conducir a una lógica de desarrollo generalizable.

Además, en el contexto actual de una crisis sistémica mundial que afecta a los diferentes flujos migratorios en la región, hacia adentro y hacia fuera, es importante actualizar e incrementar la agenda de investigación con los siguientes temas rectores: las migraciones desde los países desarrollados a América del Sur; cambio climático y migraciones; los grandes proyectos de infraestructura energética y explotaciones mineras y migraciones; salud y migración, salud, niños y jóvenes migrantes; violencias y migraciones; etnicidad y migración; trata y tráfico de personas; cadenas globales de cuidado y migración; migración y demografía en origen y destino; migración y ciudadanía; integración social de los migrantes; retorno y reinserción social y económica de los migrantes; políticas de seguridad y migración, entre otros (Texidó y Gurrieri, 2012: 112).

MARCO NORMATIVO DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN AMÉRICA DEL SUR

Hemos manifestado la importancia de establecer políticas migratorias en la subregión, y al hacer una revisión de ellas, encontramos que no son homogéneas. Presentan al menos dos características diferenciales: el momento de discusión y sus principios rectores. La referencia al momento de discusión habla de políticas migratorias revisadas y actualizadas o que siguen respondiendo a viejas legislaciones; y los principios rectores responden, cuando menos, a dos visiones antagónicas, una estructura basada en la seguridad nacional y otra basada en la perspectiva de derechos humanos.

Existe un primer grupo de países que se encuentra en un proceso de implementación de leyes aprobadas en el transcurso de la última década y que responden a una lógica garantista de derechos humanos. En un segundo grupo de países se está discutiendo la normatividad vigente y en otro grupo de países continúan con una vieja visión *securitista* de la política migratoria; al día de hoy, no han iniciado ningún proceso de revisión.

Esta sección pretende revisar en qué etapa se encuentra cada país de la región y cuál es el principio rector de cada normativa, haciendo hincapié en las características institucionales, en los impactos positivos para el reconocimiento y la promoción de derechos, así como en los desafíos que presenta cada realidad. Cabe destacar que esta descripción no es exhaustiva de las experiencias de la región, sino una primera descripción.¹

En referencia a los países del primer grupo que garantizan el derecho a migrar —todas las personas tienen el derecho a decidir sobre dónde van a residir y cualquier cambio en la residencia no debería generar alteraciones en la garantía a sus derechos, los cuales son independientes a la condición migratoria y laboral— encontramos a Argentina, Ecuador, Uruguay, Perú y Venezuela.

¹ Esta sección está desarrollada con base en el documento *Informe Uruguay* elaborado por Gainza y Baraldi (2013). «Políticas migratorias e integración en América del Sur. Realidad del acceso a derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las personas migrantes».

En Argentina, actualmente rige la Ley Nacional de Migraciones No. 25.871 puesta en vigencia en enero de 2004. Esta ley es el máximo instrumento legal referido al tema migrante y está encuadrada en los tratados internacionales de derechos de los migrantes. Establece que la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) es el organismo de aplicación de dicha legislación.

A pesar de contar con una buena Ley de Migraciones y con diversos organismos dedicados a los derechos humanos, la realidad migratoria todavía es altamente violatoria de derechos para migrantes. La Ley de Migraciones 25.871 reconoce la migración como un derecho esencial e inalienable y otorga al migrante el carácter de sujeto de derechos y garantiza la igualdad de trato con el nativo. Se sustenta en los principios internacionales de derechos humanos y se encuadra en los acuerdos migratorios del Mercosur.

El periodo de vigencia de la nueva ley ha sido escaso para revertir la larga historia de políticas restrictivas, fundamentalmente en el acceso a derechos sociales y políticos; contradicción que se profundiza si se considera que Argentina ha firmado casi la totalidad de las convenciones internacionales de derechos humanos.

La sanción de esta nueva normativa no implicó un cambio de fondo en la realidad migratoria del país hasta 2013, ni hizo desaparecer de la cultura nacional las profundas huellas que dejó un siglo y medio de preferencia por lo europeo y de desprecio por lo autóctono. Es importante destacar que la Ley de Migraciones se establece desde el paradigma de los derechos humanos y tiene entre sus objetivos garantizar el ejercicio del derecho a la reunificación familiar; promover la integración en la sociedad argentina de las personas que hayan sido admitidas como residentes permanentes; asegurar a toda persona que solicite ser admitida en la República Argentina de manera permanente o temporal el goce de criterios y procedimientos de admisión no discriminatorios en términos de los derechos y garantías; promover y difundir las obligaciones, derechos y garantías de los migrantes, conforme a lo establecido en la Constitución Nacional, los compromisos internacionales y las leyes; promover la inserción e integración laboral de los inmigrantes que residan en forma legal para el mejor aprovechamiento de sus capacidades

personales y laborales con el fin de contribuir al desarrollo económico y social del país.

En Ecuador, la Constitución Nacional promulgada en 2008 significó un avance en materia migratoria. Por primera vez un Estado incluía de manera significativa el tratamiento de la movilidad humana en un texto constitucional y se reconocía a sí mismo como un país de origen, tránsito, destino y retorno migratorio.

A lo largo de 58 artículos en torno a la movilidad humana, la Constitución sentó las bases de un abordaje de la cuestión desde una perspectiva integral de derechos humanos. Entre sus aportes fundamentales se encuentra el reconocimiento de los principios de ciudadanía universal; el reconocimiento del derecho a migrar y la consideración de que ningún ser humano es ilegal; la inclusión de la condición migratoria como una de las bases del principio de no discriminación; así como diversos mecanismos para salvaguardar los derechos políticos (incluido el voto facultativo), de trabajo y de seguridad social de los ecuatorianos/as en el exterior.

Paradójicamente, esta visión integral del hecho migratorio se contraponen a la multiplicidad de actores institucionales que intervienen en sus distintas facetas. Por su parte, la rectoría en materia migratoria no ha sido asumida plenamente por la Secretaría Nacional del Migrante (Senami), lo cual se traduce en dificultades de cobertura e implementación de las políticas públicas. El gran desafío es hacer efectivos los principios establecidos en la Constitución y volverlos operativos en políticas públicas que atiendan la heterogeneidad de los actores involucrados en el tema.

Otro de los países en este grupo es Uruguay. Desde 2008, existe una nueva Ley de Migración No. 12.850, que deroga la anterior que data de 1936, en la que primaba un enfoque de inmigración selectiva, con contenidos altamente discriminadores y de seguridad nacional. La implementación de esta nueva ley ha sido muy lenta, entre otras razones porque la inmigración no es una prioridad para las autoridades nacionales.

Cabe destacar que la nueva ley sienta las bases para una política integral sobre las migraciones, dentro de la cual siguen teniendo atribuciones el Ministerio del Interior, la Dirección Nacional de Migración y el Ministerio

de Relaciones Exteriores (MRREE) reglamentados en los artículos 27 a 30, con una amplia perspectiva garantista de los derechos de los migrantes.

Corresponde indicar que las instituciones públicas que tienen trato de manera directa con las personas migrantes no cuentan con los elementos necesarios para satisfacer los derechos de éstas, en caso de que se encuentren en situación de pobreza o vulnerabilidad social. En lo que respecta a los organismos públicos, las decisiones son tomadas por las autoridades de cada ministerio, con escasa y a veces nula participación de la sociedad civil organizada y de las personas involucradas. Es decir, estamos frente a un caso con una excelente normativa garantista de derechos, pero con ausencia de un sistema político que priorice el tema y genere espacios para la discusión participativa.

En la República del Perú, los actores estatales que gobiernan el tema migratorio son el Ministerio de Relaciones Exteriores; la Superintendencia Nacional de Migraciones, la cual tiene la competencia a nivel nacional en materia de política migratoria interna y participa en la política de seguridad interna y fronteriza; la Dirección de Movimiento Migratorio y Pasaportes, encargada del control migratorio de peruanos y extranjeros en cuanto a su ingreso y salida del país; el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la Policía Nacional del Perú. Existen también gobiernos regionales y municipales que realizan actividades a nivel local con distintos grados de autonomía. Otro órgano constitucional autónomo es la Defensoría del Pueblo, encargada de proteger los derechos constitucionales y fundamentales de la persona migrante entre otros miembros de la comunidad.

En lo que respecta a iniciativas legislativas, la nueva Ley No. 30.001 de Reinserción Económica y Social para el Migrante Retornado, aprobada en 2013, sustituye la Ley 28.182 de Incentivos Migratorios para el Retorno, que en ocho años únicamente había beneficiado a 0.5 por ciento de las personas peruanas retornadas, ya que sólo estaba dirigida a compatriotas que retornaban a desarrollar actividades profesionales y empresariales.

Se aprobó el Instrumento Andino de Seguridad Social que, promoviendo el cumplimiento de los derechos contemplados en la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores

Migratorios y de sus Familiares, tiene como objeto: *a)* garantizar a los migrantes laborales, así como a sus beneficiarios, la plena aplicación del principio de igualdad de trato o trato nacional dentro de la subregión y la eliminación de toda forma de discriminación; *b)* garantizar el derecho de los migrantes laborales y sus beneficiarios a percibir las prestaciones de seguridad social durante su residencia en otro país miembro; *c)* garantizar a los migrantes laborales la conservación de los derechos adquiridos y la continuidad entre las afiliaciones a los sistemas de seguridad social de los países miembros, y *d)* reconocer el derecho a percibir las prestaciones sanitarias y económicas que correspondan durante la residencia o estadía del migrante laboral y sus beneficiarios en el territorio de otro país miembro, de conformidad con la legislación del país receptor. Perú avanza lentamente en esta agenda de construcción de una política migratoria con perspectiva de derechos.

En el caso de la República Bolivariana de Venezuela encontramos contradicciones. La Ley de Extranjería y Migración No. 37.944, en su artículo 5, afirma que las autoridades competentes en materia migratoria son el Ejecutivo Nacional, los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa y Trabajo. El primero será el encargado de la coordinación y armonización de las acciones de los diversos órganos del Estado.

Dentro del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia se asienta el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME). Esta institución es la encargada de identificar a todas las personas naturales, así como controlar la admisión, permanencia y salida de los extranjeros que se encuentren en el territorio venezolano.

Cabe señalar que la Ley de Extranjería y Migración habla de la creación de la Comisión Nacional de Migración en los artículos 28 a 35, pero a diciembre de 2012 no había sido hecha efectiva. Aparentemente, esta legislación permitiría pensar en un escenario garantista de derechos y tendiente a la satisfacción de los derechos de la población migrante; asimismo, cabe recordar que el país tiene una amplia trayectoria en lo referente al reconocimiento del derecho al refugio. En contrapartida, Venezuela no ha ratificado la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y cuando llegó el momento de

ejecutar la Decisión 545 de la Comunidad Andina de Naciones, que establecía un proceso mediante el cual Venezuela liberalizaría las restricciones para la inmigración de trabajadores andinos, Venezuela prefirió salirse del pacto, denunciando el Tratado Constitutivo de 2006.

Brasil y Bolivia se encuentran en el segundo grupo de países identificados. En ellos existe un protagonismo importante de las organizaciones de la sociedad civil que busca influir en la ampliación de derechos en la nueva normatividad que se encuentra en proceso de discusión.

En Brasil muchos asuntos son tratados en la Constitución Federal, como los relativos a la nacionalidad y a los derechos políticos. Entre los órganos que componen la Administración Federal, la actual división de competencias para la actuación en temas migratorios fue establecida a partir del Estatuto del Extranjero Ley No. 6815/80 y es la siguiente: el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene a su cargo la concesión de visas; el Ministerio del Trabajo y Empleo, la concesión de autorizaciones y visas para el trabajo; y el Ministerio de Justicia.

Por su parte, los gobiernos estatales y municipales no poseen una competencia específica en materia de inmigración. Sin embargo, en las áreas de su competencia, como salud y educación, la actuación puede afectar favorable o desfavorablemente la vida de los migrantes.

En relación con las decisiones de cada uno de estos órganos con atribuciones definidas por la ley, en algunas situaciones hay gran discrecionalidad; en otras, las decisiones tienden a estar vinculadas. Discrecionalidad significa que la administración tiene cierta libertad para evaluar, por ejemplo, en los casos de solicitud de visa y residencia, si los concede o no; esto significa que los criterios para la concesión de las solicitudes de visa no están totalmente previstos en el estatuto o en otras reglas. Ello puede significar también que la norma no es objetiva, dando margen a una evaluación subjetiva del agente administrativo.

Cualquier parlamentario puede presentar proyectos para cambiar la legislación vigente. Desde 2009 está en trámite el Proyecto de Ley No. 5655, orientado a sustituir la actual legislación. Fue propuesto por el Ministerio de Justicia y enviado al Congreso Nacional en diciembre de 2010 y aún no ha

sido estudiado. Brasil tampoco ha ratificado diversas convenciones de OIT como la No. 143 sobre Migraciones Efectuadas en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Tratamiento de los Trabajadores Inmigrantes.

Por su parte, Bolivia en 2012 delegaba la competencia sobre el tema migratorio en general al Ministerio de Gobierno. A partir de 2009, con la asunción del nuevo periodo gubernamental, se transformó al anterior Servicio Nacional de Migración (Senamig) en la Dirección General de Migraciones (Digemig). Ésta es la responsable de la expedición de las visas que no sean de trabajo y de la aplicación de medidas de deportación y expulsión, entre otras.

Hasta 2009, se experimentaba una etapa de la política migratoria que seguía basándose en una mirada de extranjería, una visión de seguridad interna, distante de una visión o perspectiva de derechos humanos. Asimismo, existía un importante conflicto político entre el Ministerio de Relaciones Exteriores que sí tenía un enfoque más amplio basado en los derechos humanos y el Ministerio de Gobierno, con una visión *securitista*.

Si bien el Estado de Bolivia reconoce su derecho soberano a elaborar sus propias políticas de trabajo y de migraciones, considera importante tener en cuenta la necesidad de adoptar políticas nacionales coherentes y exhaustivas para gestionar con eficacia las migraciones laborales y proteger a los trabajadores y trabajadoras migrantes. Se afirma que las cuestiones relacionadas con el movimiento transfronterizo de trabajadores no pueden abordarse eficazmente cuando los países actúan de forma aislada; por ello, la cooperación internacional en la gestión de las migraciones laborales es un valioso instrumento para atender los intereses nacionales.

En mayo de 2013 se aprobó en Bolivia la Ley de Migración No. 370. Es la primera normativa con jerarquía de ley aplicada al tema migratorio. Hasta ahora, como puede verse en esta recopilación, todas eran decretos supremos o reglamentos, o en su defecto leyes que de manera indirecta tenían ascendencia sobre este fenómeno y generalmente desde una visión restrictiva y *securitista*. Asimismo, históricamente existió «un énfasis mayor respecto a normar la presencia de los extranjeros frente al silencio respecto a la ausencia de los nacionales» (Hinojosa, 2013).

Según los analistas de esta nueva ley, el documento incorpora importantes elementos de protección a los derechos de las personas migrantes así como algunos conceptos de la nueva lógica regional referidos a integración, promoción de la libre circulación y residencia de las personas. Sin embargo, según los mismos autores, persiste una lógica de seguridad nacional «y por tanto policíaca al momento de definir y gestionar políticas públicas migratorias cuando se establece que será la Dirección General de Migración bajo tuición del Ministerio de Gobierno la instancia facultada para dicho fin» (Hinojosa, 2013).

Enseguida se describen los desafíos del tercer grupo, pues en el transcurso de la última década no han generado una reforma legislativa o institucional relevante en la materia. Este grupo lo integran Chile, Colombia, Guyana, Paraguay y Surinam.

En Chile no existe un organismo gubernamental o intersectorial que se dedique integralmente a la temática migratoria. Por el contrario, en los diversos organismos públicos donde existe atención para las personas migrantes, casi no se cuenta con unidades de atención formadas o especializadas en esta materia, sino que son áreas y funcionarios que agregan estas funciones a las que ya desempeñan para la población en general.

Entre las instituciones que más inciden en la política migratoria chilena se encuentra el Ministerio del Interior, que debe proponer al Presidente de la República las políticas de migración, aplicar la Ley de Extranjería y dictar las normas para el otorgamiento o pérdida de residencia en el país. Dentro de su estructura, anexo a la Subsecretaría del Interior, se encuentra el Departamento de Extranjería y Migración (DEM), cuya función técnico-administrativa es la aplicación de disposiciones legales y reglamentos vigentes. Esta unidad se encuentra ubicada en la Región Metropolitana y es la que realiza los trámites de avecindamiento y residencia (cualquiera sea su forma establecida; especialmente resuelve las solicitudes de refugio) para los residentes de esa región.

Existen otras entidades públicas que tienen injerencia en la vida cotidiana de las personas migrantes a través de programas sociales como la División de Organizaciones Sociales, dependiente del Ministerio Secretaría General de

Gobierno. Es la entidad encargada de relacionarse y promover a las diversas organizaciones sociales a través de información, capacitación, gestión de proyectos, facilitación de encuentros y redes, etcétera. A lo largo de la última década, ha desarrollado especial actividad hacia los migrantes y sus organizaciones mediante el Área de Tolerancia y No Discriminación. Por último, un órgano que en los últimos años ha recibido denuncias de migrantes como víctimas de abusos públicos es la Comisión Defensora Ciudadana.

En cuanto a legislación para migrantes, vale decir que, desde hace dos décadas, un conjunto de iniciativas de ley no han logrado superar la etapa de propuesta o discusión en el Congreso: Ley de Migraciones, voto a emigrados chilenos, Ley Antidiscriminación, trata y tráfico de migrantes, Defensor del Pueblo, con la sola excepción de la Ley de Refugio de 2010.

Consecuencia de la falta de una política migratoria integral, no existe una institucionalidad pública para la gestión y tratamiento migratorio ni una normativa general que regule a los organismos públicos que inciden en esta materia y, por tanto, garanticen el respeto a los derechos de las personas migrantes. Dentro de esa unilateralidad discrecional, las entidades públicas antes referidas en algunas ocasiones se muestran más o menos dispuestas a la consulta de la sociedad civil, en ocasiones hasta de los propios migrantes, llegando en contados casos a formar mesas de discusión. En la práctica, no han tenido ninguna incidencia en el desarrollo y posterior implementación de planes, programas o prácticas.

Colombia, durante el actual gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014), ha renovado la estructura estatal. En este proceso existen cambios en las funciones asignadas a diferentes instituciones del sector público encargadas del tema migratorio. Por ejemplo, la Unidad Administrativa Especial de Migración de Colombia, que funciona desde el 1 de enero de 2012.

Esta unidad tiene como funciones apoyar al Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y a otras instituciones estatales en la formulación y ejecución de la política migratoria; llevar el registro de identificación de extranjeros y efectuar en el territorio nacional la verificación migratoria de los mismos; ejercer funciones de policía judicial; capturar, registrar, procesar, administrar y analizar la información de carácter migratorio y de extran-

jería; expedir los documentos relacionados con cédulas de extranjería, salvoconductos y prórrogas de permanencia y salida del país, certificado de movimientos migratorios, permiso de ingreso, registro de extranjeros y los demás trámites y documentos relacionados con migración y extranjería que sean asignados a la entidad, dentro de la política que para tal efecto establece el Gobierno nacional.

La gestión de una política en materia de seguridad se centrará en el control y regulación de los flujos migratorios a través de la obtención de información sobre estas dinámicas y en la promoción y seguimiento de acuerdos y convenios en materia de migración laboral.

Si bien Colombia ha firmado todos los tratados internacionales de derechos humanos y los referidos al tema migratorio y tiene instituciones específicas para la implementación y puesta en marcha de las acciones, ha sido un proceso muy lento y los recursos destinados a esta tarea son escasos, provocando poca efectividad y bajo impacto. Las diferentes instancias que participan en este tema develan, en este caso, una renovada visión *securitista* de las migraciones con poca implicancia de políticas integrales y menos aún con perspectiva de derechos humanos.

En Guyana, el Departamento de Inmigración es el encargado de procesar todas las solicitudes: visas, extensión de visa, también permisos de trabajo. Asimismo, el Ministerio de Geología y Minería tiene un peso importante en el tema migratorio, debido a la directa relación existente entre la minería y el trabajo migrante, particularmente con los *garimpeiros* en la región de la frontera.

La ley sobre migración más importante en Guyana es la *Inmigration Act*, Chapter 14:02, sancionada en 1998. En la misma se establece que es el jefe de la policía, la autoridad mayor encargada de asuntos migratorios, quien puede otorgar a otras instituciones o personas, mediante un poder legal, la posibilidad de actuar en su nombre, cualquier cambio de designación debe ser publicado en *The Gazette* (el diario oficial).

A pesar de la presencia de trabajadores migrantes (brasileños) en situación administrativa irregular, no existe una política migratoria transfronteriza en la región panamazónica, aun considerando la existencia del Tratado

de Cooperação Amazônica firmado en 1978 con la finalidad de promover el desarrollo armónico en la región y fortalecer la cooperación internacional entre los países de la región. La migración transfronteriza es una realidad y un factor que necesita ser discutido y contemplado por las diversas violaciones que implica para las poblaciones de ambas partes (y otras). Hasta 2012 no existía ningún proyecto de ley migratoria en discusión.

En Paraguay, las instituciones directamente vinculadas con la aplicación de políticas, regulaciones y gestión administrativa referida a la cuestión migratoria son la Dirección General de Migraciones dependiente del Ministerio del Interior, la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados y algunas otras instancias como la Dirección de Política Consular y la Dirección de Atención a Comunidades Paraguayas en el Extranjero dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores (OIM, 2011: 57).

El marco normativo vigente es la Ley 978 de 1996 aprobada cuando aún no se había ratificado la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, por lo que la ley en muchas cuestiones continúa teniendo una lógica represiva que lejos está de la concepción de derechos humanos.

Paraguay no ha desarrollado políticas que atiendan la cuestión migratoria, ni referida a la inmigración ni a la emigración, siendo esta última un fenómeno «naturalizado» (López, 2009: 17), fundado en «discursos de supuestos beneficios sobre la economía y sobre el mercado laboral», puede ser una herramienta para explicar la ausencia de políticas públicas relacionadas con los connacionales en el extranjero y su protección. Además, dado que la normativa migratoria del Paraguay no ha tenido mayores modificaciones legislativas en los últimos años, la principal cuestión pendiente es la elaboración de una nueva ley migratoria que sustituya la vieja Ley 978 de 1996 y genere una nueva normativa que incorpore todas estas nuevas situaciones y se adapte a la nueva realidad migratoria garantizando los derechos de las personas inmigrantes y emigrantes.

En la reciente organización democrática de la República de Surinam, es el Ministerio de Relaciones Exteriores el responsable de la expedición de las visas; el Ministerio de Justicia y Policía controla el estatus migratorio de

los inmigrantes, los pedidos de autorización de estadía y las extensiones de las visas de los extranjeros residentes; el Ministerio del Interior, responsable por los registros; el Ministerio de Trabajo, Desarrollo, Tecnología y Medio Ambiente, responsable por las autorizaciones de trabajo (Jubithana-Fernand, 2009) y, especialmente en el caso de los brasileños, tiene importancia también el Departamento de Geología y Minas; éste determina las formas regulares de exploración del oro, principal actividad de los inmigrantes brasileños.

Hasta 2007 era muy difícil regularizarse, no había ninguna política migratoria construida (Da Silva, 2012). En dicho año, el Ministerio de Planeamiento y Desarrollo (Plos) creó una comisión encargada de proponer una política de población para Surinam. Desde el 1 de octubre de 2008 existen nuevos trámites para la entrada y permanencia de inmigrantes, así como protocolos para terminar con las irregularidades en los garimpos, como fue la Operación Clean Sweep iniciada en julio del mismo año.

CONCLUSIONES

Con base en los marcos normativos revisados anteriormente, la migración se convierte en uno de los temas críticos de la agenda pública de los gobiernos de la región. Las debilidades de la estructura estatal imponen serias limitaciones al diseño e implementación de políticas, pues el modelo de organización de compartimentos estancos, excesivamente fragmentados, plantea importantes dificultades para armonizar y concretar las competencias propias y las compartidas, articular niveles de gobierno (local, regional, nacional e internacional) e integrar la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

En este sentido, se plantea la necesidad de analizar los desafíos de la gestión de la política migratoria en clave de desarrollo considerando las particularidades del subsistema migratorio del Cono Sur. Ello implica repensar la problemática desde un abordaje integrado que trascienda el campo de la especialización estableciendo los grandes objetivos en cada uno de los países

y su articulación institucional, insertándose en el dominio de la interdisciplinariedad, de la acción interinstitucional y multi-actoral. Como lo mencionan Zurbriggen y Mondol (2010: 182), la problemática migratoria requiere, en primer lugar, del diseño de políticas migratorias activas por parte de los gobiernos. Esto demanda la definición de objetivos claros, explícitos a través de la generación de espacios que permitan el diseño de políticas consensuadas y legítimas. La utilización del conocimiento experto para una mejor solución a los problemas planteados es otro de los requisitos necesarios.

Asimismo, se requiere una nueva institucionalidad y nuevos instrumentos de gestión para abordar la complejidad de la temática. Deben desarrollarse, como un todo coherente, una serie de instrumentos: políticas de vinculación, políticas internacionales que incluyan una multiplicidad de acuerdos desplegados con otros países que deben gestionar el control de flujos migratorios, políticas sobre regularización administrativa de la situación de los inmigrantes presentes en los territorios, políticas a la integración social (salud, educación, vivienda), sin olvidar las dimensiones laborales y culturales.

Finalmente, en una perspectiva de conjunto y considerando los avances y limitaciones de las políticas migratorias en Sudamérica en los últimos años, Cristina Zurbriggen y Lenin Mondol (2010: 180) reiteran que recientemente la realidad social del fenómeno migratorio plantea nuevos retos para el conjunto de las políticas públicas. Los países del Cono Sur deben atender no sólo los aspectos legales a nivel nacional, regional e internacional, sino avanzar hacia políticas migratorias que favorezcan la integración y la convivencia ciudadana. Se trata para ello de desarrollar acciones que aseguren la condición de ciudadanía de todas las personas migrantes, garantizando el respeto a los derechos humanos y la igualdad de oportunidades y de acceso a los servicios sociales.

Esta propuesta, de múltiples temas y actores, propone involucrar distintas unidades del gobierno nacional (Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, etcétera), así como diferentes niveles de gobierno (local, regional, nacional e internacional). También asume importancia estratégica la participación de los diferentes

actores de la sociedad civil como asociaciones en el origen, asociaciones de migrantes, ONG, iglesias, sectores académicos y otros.

En el contexto actual, de disputa por el futuro económico, social y político de América Latina y el Caribe, donde varios países están luchando por construir modelos alternativos de desarrollo económico y social (Venezuela, Bolivia, Ecuador, Uruguay, Brasil), es muy importante incorporar a las organizaciones de migrantes en el exterior, las cuales con diferente historicidad han estado permanentemente buscando los mecanismos para contribuir al desarrollo económico y social de sus países, regiones y comunidades de origen. Esto no significa delegar en ellas la responsabilidad del desarrollo, pues está claro que esa es una obligación de los Estados nacionales; sin embargo, las organizaciones de migrantes pueden actuar como un nuevo actor transnacional del desarrollo si se generan las políticas públicas adecuadas para ello.

Puesto que si en condiciones económicas estables encontramos dificultades de los migrantes para conseguir empleo, pagar satisfactores básicos y en general, estar bien, con la crisis económica mundial creció la necesidad de diseñar políticas públicas proactivas que permitan salir del estancamiento y articular virtuosamente planes y programas de desarrollo con los respectivos países de origen de las migraciones para revertir la crisis, construir bases sólidas de desarrollo regional y hacer frente al creciente retorno a la región de América Latina y el Caribe.

Es en este ánimo que en los últimos diez años, en diferentes foros mundiales y nacionales se ha debatido sobre el nexo migración y desarrollo, llegando al consenso de que se requieren políticas públicas de desarrollo para que los impactos positivos de la migración puedan tener un efecto relevante sobre el desarrollo económico de los países y las regiones de origen de los migrantes. Asimismo, resulta prioritario que la ciudadanía conozca los beneficios que la migración puede traer sobre el desarrollo sostenible y la disminución de la pobreza.

Es importante articular las propuestas expuestas anteriormente con las recomendaciones y acuerdos internacionales que se han gestado a nivel de los Foros Sociales Mundiales de Migración, que reiteran la necesidad de

establecer políticas públicas con una perspectiva de desarrollo y migración con énfasis en los derechos humanos. Las propuestas expuestas a continuación son el resultado de más de siete años de consultas y discusiones entre actores sociales, académicos y representantes gubernamentales a nivel mundial que se traducen en líneas de acción y compromisos objetivos ante el dinámico fenómeno migratorio.

En los Foros Globales de Migración y Desarrollo y los Foros Sociales Mundiales sobre Migración previos a la crisis económica mundial de 2007-2011, las organizaciones migrantes han demandado reiteradamente que se les reconozca como un nuevo actor del desarrollo transnacional, solicitud que se ratificó en los últimos Foros Globales realizados en Manila, Filipinas; Atenas, Grecia, y Puerto Vallarta, México, en 2008, 2009 y 2010, respectivamente, quedando el desafío de cómo construir esas nuevas políticas públicas de desarrollo y migración entre todos los actores transnacionales, incluidas, por supuesto, las organizaciones migrantes (García, 2012: 197).

El 3 y 4 de octubre de 2013, la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo, aprobada en la Asamblea General de la ONU, muestra avances importantes en gestión migratoria, lo cual quedó expresado en los 34 puntos de la declaratoria. Estos puntos sin duda alguna impactan en la forma de ver y asimilar la migración de la región latinoamericana.

Como resultado del diálogo celebrado, en la declaración se reconoce el carácter pluridimensional de la realidad migratoria, su incidencia sobre el desarrollo integral (en todas sus dimensiones) de los países de origen, tránsito y destino de la misma, se le ubica como una cuestión intersectorial. Asimismo, se concreta el compromiso para construir un «programa eficaz e inclusivo» sobre migración internacional, cuyos ejes rectores serán: *i*) la articulación de políticas de migración y desarrollo; *ii*) esas políticas deben ser integrales con enfoque en derechos humanos y libertades fundamentales; *iii*) el fortalecimiento de las instituciones y marcos existentes en países de origen y destino para hacer factibles tales políticas, y *iv*) la colaboración regional y mundial de los actores asociados a la migración y al desarrollo, buscando principalmente el fortalecimiento de las organizaciones migrantes y las comunidades de origen (ONU, 2013).

Con base en estos ejes se ratifica el compromiso de responder a las oportunidades y desafíos que plantea la migración internacional para los países de origen, tránsito y destino, lo cual exige la colaboración internacional para transitar de la migración irregular a una migración segura, ordenada y garante de los derechos humanos. Otros temas adicionales que se integran en la propuesta de la ONU se refieren al respeto a los grupos vulnerables, específicamente mujeres y niños; y la promoción y respeto de las normas internacionales de trabajo, la trata de personas, xenofobia y la urgente articulación entre sociedad civil y gobierno.

Previamente, en el Diálogo Internacional sobre la Migración 2013 (OIM, 2013b) se trabajó un enfoque que permita involucrar, facultar y habilitar a la diáspora migrante para facilitar la identificación de políticas y programas que promuevan el desarrollo en las comunidades de origen, es decir, se busca proporcionar los canales para potenciar los beneficios de su contribución. Como resultado de ese diálogo se reconoce el papel de las organizaciones migrantes como un puente para colaborar en la construcción del desarrollo en los países de origen de la manera siguiente:

- El reconocimiento de la diversidad de recursos propios de la diáspora que circulan más allá de las fronteras, siendo el vínculo personal con los países de origen lo que motiva a la pertenencia a redes transnacionales que facilitan la circulación de los recursos para apoyar diversas iniciativas sociales y productivas en comunidades de origen.
- El condicionamiento diverso de la diáspora para potenciar los efectos positivos de migración dado por los diferentes países de origen y destino; ante lo cual se pretende involucrar, facultar y habilitar a las diásporas en marcos de políticas afectivas y específicas. Todo esto implica promover permanentemente un proceso constante de fortalecimiento institucional de las organizaciones de migrantes en origen y destino.
- La necesidad de involucrar a las comunidades transnacionales exige tanto el correcto conocimiento de la diáspora como el establecimiento de estrategias eficaces que generen confianza en la población móvil y sentimiento de pertenencia. Esto significa el establecimiento de políticas públicas migratorias

que contemplen las necesidades, demandas y propuestas de las organizaciones de migrantes y sus comunidades de origen y destino.

- El imperativo de mejorar la calidad y cantidad de estadísticas migratorias, tomando en cuenta cuestiones transversales de género y composición etaria. El establecimiento de sistemas de información económica, demográfica y migratoria es central como insumo para el diseño de políticas sobre migración y desarrollo.
- Que los elementos que generan capacidades a la diáspora para incidir en el desarrollo deben estar presentes en las políticas de integración de la misma, es decir, con el reconocimiento de la ciudadanía (derecho a voto), protección social y ejercicio de la nacionalidad.
- Ante el retorno creciente se abren las posibilidades de crear asociaciones entre países de origen y de destino. Ante la profundización de la crisis económica mundial es fundamental que los países de mayor intensidad migratoria (y retorno) establezcan políticas integrales de apoyo de los migrantes y sus familias con énfasis en empleo y bienestar.
- Se deben implementar programas que habiliten a los miembros de la diáspora para su incidencia en el desarrollo a través del fortalecimiento de las relaciones con sus comunidades de origen. Los elementos de estos programas serán los de transferencia de habilidades, conocimientos y competencias a los migrantes para habilitarles como interlocutores en la dinámica del desarrollo. Todo esto en un contexto de políticas económicas proactivas de empleo, desarrollo regional y desarrollo sectorial de los países de origen.

Como resultado de la XIII Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM), del 3 al 5 de diciembre de 2013, en la ciudad de Cartagena de Indias se llevaron a cabo varios compromisos basados en cuatro ejes de discusión: seguimiento al Plan Sudamericano sobre Desarrollo Humano de las Migraciones; las migraciones y la integración sudamericana; el fortalecimiento de la gobernanza de las migraciones internacionales, y la proyección internacional de la región sudamericana. La CSM se comprometió a continuar con el desarrollo del Proyecto Fortalecimiento de Capacitación para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Población Migrante en Situación de Vulnerabilidad en Sudamérica, y a potenciar programas de vinculación con los connacionales sudamericanos residentes fuera de la región.

Asimismo, se reiteró la importancia de la cooperación consular y solicitó a la Secretaría Técnica la elaboración de un directorio consular sudamericano. La CSM reafirmó su voluntad de participar y colaborar en el desarrollo de la Tercera Reunión sobre Migraciones de la CELAC e hizo el llamado a la ratificación y cumplimiento de la Convención para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias. Además de los puntos anteriores, en la conferencia se destacó, en materia de regularización migratoria, la importancia de los procesos de regularización, entre ellos el Acuerdo de Residencia de Mercosur y asociados. En relación con las situaciones migratorias particulares, dadas las características de los nuevos flujos de inmigración haitiana en la región sudamericana, la CSM encomendó mantener un estado de atención permanente y coordinación entre los países de la conferencia en las áreas de la prevención, la protección y la asistencia humanitaria y el combate a las redes de tráfico de migrantes.

Finalmente, siendo la migración un fenómeno multidimensional, se requiere un tratamiento multidisciplinario e interestatal, lo que ratifica la necesidad de nuevas metodologías, instrumentos e institucionalidad para diseñar estratégicamente políticas públicas activas con enfoque transversal que articulen diferentes organismos públicos, niveles de gobierno y los diversos actores sociales nacionales e internacionales en el proceso migratorio.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) (2013), «Declaración del diálogo de alto nivel sobre migración y desarrollo», 1 de octubre, Nueva York, ONU.
- BÁRCENA, Alicia (2010), «Restricciones estructurales del desarrollo en América Latina y el Caribe: una reflexión post crisis», Revista CEPAL, núm. 100.
- _____ (2013), «Comunicado de prensa 19 noviembre, 2013», Centro de Prensa, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/3/51603P51603.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xsl>.

- BBVA (2012), *Anuario de migración y remesas 2013*, México, Fundación BBVA Bancomer.
- CEPAL (2013), *Perspectivas económicas 2014*, Santiago, CEPAL.
- DA SILVA, Rafael Oliveira (2012), «Garimpeiros no Suriname: panorama histórico e atuais implicações», *Meridiano*, 47, vol. 12, núm. 125.
- GAINZA, Patricia P. y Camila Baraldi (2013), «Políticas migratorias e integración en América del Sur. Realidad del acceso a derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las personas migrantes», CDHIC. Disponible en: <http://www.cd-hic.org.br/wp-content/uploads/2013/06/Informe-PolíticasMigratorias-América-do-sul.pdf>.
- GARCÍA ZAMORA, Rodolfo (2012), *Crisis, migración y desarrollo. Los actores sociales y el reto de las nuevas políticas públicas en México*, México, Doctorado en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas.
- GUILLÉN, Arturo (2013), «América Latina: neoliberalismo, políticas macroeconómicas y proyectos nacionales de desarrollo», ponencia presentada en el Seminario internacional para la elaboración de la versión final del «Plan Nacional para el Buen Vivir de Ecuador 2013-2017», Quito, 22-25 abril.
- HINOJOSA G., Alfonso (2013), «¿Del olvido a la política pública? Reflexiones en torno a la Ley de Migración», suplemento *Ideas*, periódico *Página Siete*, domingo 9 de junio, La Paz, Bolivia.
- JUBITHANA-FERNAND, Andrea (2009), «International Migration in Suriname», en Luis E. Aragón (org.), *Migração Internacional na Pan-Amazônia*, Belém, Brasil, NAEA/UFFA.
- LÓPEZ, Magdalena (2009), «Tras llovido, mojado para los migrantes paraguayos. Paraguayos en la Argentina en la década del 90: legislación y políticas públicas», en *A 15 años de El Cairo: Avances y expectativas en el Paraguay*. Disponible en: http://grupoparaguay.org/phocadownload/Articulos/lopez_unfpa_2009.pdf.
- MONDOL LÓPEZ, Lenin (2010), «Políticas públicas migratorias: consideraciones preliminares para su discusión», en Cristina Zurbriggen y Lenin Mondol López (coords.), *Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el Cono Sur*, Montevideo, Flacso.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2011), *Perfil migratorio del Ecuador 2011*, Quito, Ecuador. Disponible en: www.migrante.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/Perfil-Migratorio-final-Septiembre.pdf.
- _____ (2013a), *Informe sobre las migraciones en el mundo 2013, el bienestar de los migrantes y el desarrollo*, Ginebra, Suiza, OIM.

- _____ (2013b), «Diásporas y desarrollo: tener puentes entre sociedades y Estados», *Diálogo Internacional sobre Migración en 2013*, documento de trabajo, Ginebra, Suiza, OIM.
- TEXIDÓ, Ezequiel y Jorge Gurrieri (2012), *Panorama migratorio de América del Sur*, Buenos Aires, Organización Internacional para las Migraciones.
- ZURBRIGGEN, Cristina y Lenin Mondol López (coords.) (2010), *Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el Cono Sur*, Montevideo, Flacso.

Organización y liderazgo de migrantes indígenas en México y Estados Unidos. El caso del FIOB

LAURA VELASCO ORTIZ*

RESUMEN: Este artículo presenta una reflexión sobre los posibles cambios en los liderazgos indígenas surgidos en diferentes contextos locales donde el Frente Indígena de Organizaciones Binacionales está activo en ambos lados de la frontera México-Estados Unidos. El objetivo es cuestionar las visiones duales de estos liderazgos, recuperando la visión *emic* de los activistas y las propias prácticas de los liderazgos en la organización, así como hacer un acercamiento al tema del reemplazo generacional en un contexto donde parece clara la existencia de un proyecto político transnacional, pero con fuertes tensiones con la política étnica local de cada país.

PALABRAS CLAVE: liderazgos indígenas transnacionales, transnacionalismo étnico, organizaciones transnacionales, FIOB, migración indígena México-Estados Unidos.

* Investigadora del Departamento de Estudios Culturales de El Colegio de la Frontera Norte, México.

ABSTRACT: This article presents a reflection on possible changes in indigenous leaderships in different local contexts where the Indigenous Front of Binational Organizations is active on both sides of the US-Mexico border. The aim is to question the dual visions of these leaderships, recovering the *emic* view of activists and practices of leaders within the organization, and to make an approach to the generational replacement issue in what appears to be a clear transnational political project, but with tensions with the local ethnic politics of each country.

KEYWORDS: indigenous transnational leaderships, ethnic transnationalism, transnational organizations, FIOB, indigenous migration from Mexico to the United States.

INTRODUCCIÓN

Nombrar «mexicanos» a todos los inmigrantes que proceden de las distintas regiones de México encubre la gran diversidad de orígenes regionales, locales y étnicos existente en el país. Oaxaca es uno de los estados que puede ejemplificar claramente una migración internacional diferenciada en términos étnicos, respecto de otros estados ya sean tradicionales o emergentes. La amplia bibliografía sobre la migración mixteca y zapoteca muestra que la adscripción étnica y local posee una fuerte vitalidad entre los inmigrantes oaxaqueños establecidos en distintos lugares de México y de Estados Unidos. Existe una energía comunitaria intensa en los núcleos de inmigrantes en distintos lugares de Estados Unidos, las formas organizativas de orden local, las asociaciones pro-pueblos y las organizaciones étnicas y panétnicas.

Como Bonfil (1995: 122-124) lo señaló hace más de dos décadas al observar la migración interna de indígenas a las urbes, la formación de organizaciones en los nuevos lugares de asentamiento se acompañó de nuevas formas de liderazgos que acumulaban la experiencia milenaria de las comunidades indígenas rurales con las experiencias populares de los inmigrantes en los nuevos barrios urbanos de las grandes ciudades mexicanas. Después de casi medio siglo de un flujo constante y creciente de migrantes oaxaqueños, las observaciones de Bonfil parecen tener vigencia al tratar de comprender el cambio de las formas organizativas de los inmigrantes y los liderazgos de origen mixteco y zapoteco en California y la frontera norte de México.

Este artículo presenta una reflexión sobre la tensión producida entre lo local y lo transnacional para la constitución de los liderazgos, así como sobre el reto del cambio generacional para las organizaciones autonombradas indígenas, las cuales se han formado en la experiencia de la migración a la frontera y a Estados Unidos, desde los años ochenta del siglo xx. La base empírica de esta reflexión se nutre de distintos momentos de investigación sobre el Frente Indígena de Organizaciones Binacionales (FIOB). Entre 1994 y 2000 fue reconstruido el campo de las organizaciones indígenas migrantes oaxaqueñas en la frontera de Baja California y California y su conexión con los pueblos

de origen, teniendo como foco de estudio al Frente Indígena Oaxaqueño Binacional (Velasco, 2005). Después, de 2001 a 2004 fue sistematizada la evolución de esta organización con distintas formas organizativas surgidas en los distintos lugares del corredor agrícola del noroeste y de ciudades como el Distrito Federal y Oaxaca, es decir, con la migración indígena interna (Velasco, 2005). De 2005 a 2008 se desarrolló un proyecto de colaboración a invitación del FIOB, para realizar un taller en cada una de sus sedes estatales: Oaxaca, Baja California y California, con la finalidad de investigar cómo llevar a cabo la renovación de liderazgos dada la condición de dispersión de los miembros de la organización producto de la migración internacional (Romero-Hernández *et al.*, 2013). Y finalmente, entre 2011 y 2013 se dio seguimiento a la investigación con jóvenes indígenas de segunda generación con la finalidad de indagar sobre la relación con el origen étnico y su peso en la formación como activistas ligados al FIOB o independientes (Hernández, 2012). Con base en este conjunto de investigaciones es viable la hipótesis de la transformación de los liderazgos a partir de la constitución de organizaciones que responden a distintos contextos locales pero en un horizonte político transnacional. Hay una acumulación de experiencias políticas de los distintos lugares de la migración que condensan lo urbano-popular, con los movimientos agrícolas del norte y con las luchas migrantes en Estados Unidos. La condición de dispersión geográfica dificulta generar una acción colectiva estratégica pero a la vez ha traído nuevas experiencias sociales y políticas ampliando el universo de intereses y recursos de la organización, así como de sus alianzas políticas. La riqueza de experiencias se expresa en una multiplicidad de liderazgos que promueven una diversidad de proyectos colectivos al interior del campo organizativo fragmentado por la fuerza de lo local pero a la vez transnacional. Esta complejidad no parece desdibujar el discurso étnico, pero sí su contenido. Dada la complejidad de la tarea, en este artículo sólo se intenta analizar cómo los diferentes contextos locales de producción de liderazgos de primera y segunda generación se articulan en un proyecto transnacional y hacer un acercamiento al reemplazo generacional. El cuerpo del texto está organizado con base en los resultados de los tres talleres realizados entre 2005 y 2006 con miembros del FIOB en Oaxaca, Baja California y California; en con-

junto, los talleres permiten un acercamiento simultáneo de las fuerzas locales en el horizonte común que les otorga la migración internacional.

UN ACERCAMIENTO CONCEPTUAL A LOS LIDERAZGOS DE MIGRANTES INDÍGENAS EN UN CAMPO TRANSNACIONAL

¿Cómo conceptualizar los liderazgos indígenas de una organización como la que nos ocupa, tratando de recuperar las diversas fuentes históricas que los nutre y los diferentes contextos locales? A principios de los años noventa, Bonfil (1995) nos alertaba de las novedades que había traído la migración en la definición de los liderazgos indígenas, más allá de la idea de autoridad tradicional indígena. En tanto que Bartolomé (1997: 170) señala la confusión entre autoridades tradicionales y líderes comunitarios. Para este autor, la autoridad tradicional no implica ningún tipo de «representación», sino sólo el papel de «orador que guía» en el sentido ético. Estos señalamientos surgen a raíz precisamente del surgimiento de un gran número de liderazgos comunitarios en los lugares de migración indígena como parte del proceso de urbanización en las ciudades o bien de los asentamientos en Estados Unidos y su importante papel en la integración e intermediación de las comunidades migrantes.

En esta investigación también se distingue la autoridad tradicional indígena y los liderazgos indígenas. Se entiende por liderazgo el proceso a través del cual una persona o varias (ya sea por sus atributos reales o atribuidos) tienen seguidores. De esta forma, el liderazgo no existe sin el reconocimiento de los seguidores. Esta relación entre el que dirige y el dirigido, es lo que lleva a Bourdieu (1982) a decir que el dirigente existe gracias al grupo que lo hace dirigente a la vez. Mientras la tarea organizativa es interna, la tarea de dirigir es externa y exige el papel de mediación y representación entre el nosotros y los «otros», sean aliados o adversarios. De acuerdo con Bartolomé (1997: 170), la autoridad indígena siempre implica una posición formal dentro de un sistema institucional y normativo, donde existen jerarquías y funcio-

nes definidas por la costumbre o la ley, lo que Hernández y Selee (2013) llaman gobierno local indígena. De esta forma, la base de la legitimidad de la autoridad indígena emana de la tradición y el gobierno comunitario, en tanto que la del liderazgo indígena emana de su capacidad organizativa y de intermediación en un sistema político externo. Para analizar los liderazgos producto de las relaciones interétnicas que produce la migración internacional es necesario introducir a los agentes del Estado-nación. Tanto la producción de una política étnica como de extranjería son áreas de gran actividad e interés para los Estados nacionales contemporáneos.

Con este razonamiento, se plantea la posibilidad de considerar a estos líderes indígenas como *agentes étnicos* (Velasco, 2005: 128-129) antes que «intelectuales orgánicos» (Gramsci, 1998), asumiendo que no existe una relación orgánica única entre dirigentes y dirigidos, o líderes y bases, sino que los vínculos pueden ser de clase, locales, étnicos, de ciudadanía, género y generación; y a la vez que hay un cambio de la relación orgánica con la comunidad territorial y que muy frecuentemente los líderes juegan el papel de intermediarios y a la par voceros o representantes de los núcleos o comunidades a las que se adscriben.

La tarea es rastrear la imbricación del contexto local de organización y de producción de liderazgos en un campo organizativo transnacional (FIOB), al mismo tiempo que describir el cambio generacional avizorado por las propias organizaciones y que en estos momentos parece más evidente sobre todo en Estados Unidos con el movimiento de los *Dreamers*.¹ El cambio generacional puede observarse también como un resultado del proceso de asentamiento de los inmigrantes indígenas en Estados Unidos. El horizonte cultural de la agencia individual de estos protagonistas es un tema de interés

¹ Los *dreamers* son jóvenes que llegaron a Estados Unidos siendo niños y no cuentan con documentos que les permitan tener una estancia legal. Una parte espera regularizar su situación migratoria con la Reforma «DreamAct» (DreamAct, 2001). Otros han sido beneficiados con la Acción Diferida (Deferred Action for Childhood Arrivals —DACA—, 2012), la cual establece que durante un periodo de dos años y sujeto a renovación, los jóvenes pueden acceder a un empleo e incluso tener una licencia de conducir, lo cual no implica un estatus legal. Esto cambiará con la Acción Ejecutiva anunciada por el presidente Barack Obama el 20 de noviembre de 2014.

en este artículo, en la medida en que se considera que la reafirmación identitaria es un medio en la lucha contra la exclusión y discriminación.

El estudio de los líderes y activistas de estas organizaciones ha recibido escasa atención en la literatura dedicada a las organizaciones de migrantes.² La importancia de los liderazgos va más allá del estudio de las organizaciones porque, como lo señala Edelman (2003: 4), aun cuando las organizaciones puedan desaparecer, los activistas permanecen, acumulando experiencias y transfiriéndolas a otras luchas. El seguimiento de las biografías de los líderes mixtecos (Velasco, 2005) ha permitido conectar movimientos sociales aparentemente desconectados, como son el movimiento indígena de los años setenta, con el movimiento popular y obrero, y a la vez con los movimientos de jornaleros agrícolas de los años ochenta en México y con la lucha de principios del siglo XXI de los inmigrantes y las recientes luchas de los jóvenes soñadores (*Dreamers*) en Estados Unidos. Melucci (1999: 38) señala que en innumerables ocasiones lo único observable de los movimientos sociales son los liderazgos.

El estudio de las organizaciones y liderazgos permite un acercamiento a los obstáculos de la integración local y las fuerzas transnacionales que definen ese proceso, así como los cambios generacionales que están sucediendo. ¿Hasta qué punto estos liderazgos están reflejando los cambios generacionales y de género que están viviendo estas comunidades de migrantes? En la medida en que existe una diferenciación social interna en las comunidades (de origen, destino y tránsito), las organizaciones también se transforman no sólo en su demografía y prácticas, sino en el tipo de liderazgos.

CONTEXTOS LOCALES Y PROYECTOS POLÍTICOS TRANSNACIONALES

El Frente Indígena de Organizaciones Binacionales tiene su antecedente más remoto en el Frente Indígena Mixteco-Zapoteco Binacional, fundado en

² Aun cuando existe una literatura suficiente sobre las organizaciones de migrantes, la atención en los liderazgos ha sido muy escasa (véase Rivera-Salgado y Escala, 2005).

1991 en la ciudad de Los Ángeles, California. Desde entonces ha habido una recomposición de su membresía y liderazgos que en cierta forma refleja el desenvolvimiento de la migración internacional y los retos de la acción colectiva en lugares urbanos y rurales, a la vez que en México y Estados Unidos. Tal recomposición y la tensión entre lo local y lo transnacional puede observarse en cuatro momentos distintos:

- a. En 1994 con la Asamblea Binacional realizada en la ciudad de Tijuana, donde asistieron activistas y migrantes de origen mixteco, zapoteco, triqui y mixe, y donde la organización tomó el nombre de Frente Indígena Oaxaqueño Binacional. En esta asamblea los participantes expresaron su adhesión al movimiento zapatista originado en el estado de Chiapas.
- b. En 2004 con la Asamblea Binacional realizada en la ciudad de Oaxaca. En este momento se habían integrado activistas y organizaciones purépechas de Michoacán. Para dar cabida a tal diversidad étnica la organización cambió de nombre al actual Frente Indígena de Organizaciones Binacionales, quedando registrado finalmente en marzo de 2005.
- c. En 2011, festejando sus 20 años, la organización convoca a la Asamblea General Binacional en la ciudad de Oaxaca con el nombre de Frente Indígena de Organizaciones Binacionales, donde aparecen en la agenda dos mesas de trabajo: «Migración y Desarrollo y el Derecho a No Migrar» y «La Política Migratoria Binacional».³
- d. Finalmente la última asamblea realizada el mes de octubre de 2014 en la misma ciudad de Oaxaca a la que asistieron cerca de 250 delegados de Oaxaca, Baja California y California, e incluyeron en su agenda el tema «Crisis de las Políticas Migratorias Binacionales», y en el transcurso de la asamblea se agregaron las mesas de «Género» y «Jóvenes», con el tema del relevo generacional de los liderazgos.

Esta trayectoria define en la actualidad al FIOB como un agente político que actúa localmente con un proyecto transnacional. Es decir, lo que en

³ Véase la convocatoria a la Asamblea General Binacional, en: <http://fiob.org/2011/07/listo-el-fiob-para-su-asamblea-general-binacional/> (consultado el 10 de octubre de 2014).

términos empíricos se observa es un conjunto de activistas organizados bajo un sistema de normas y reglas, con una cierta división del trabajo y que actúa en forma local en un campo político transnacional, aun cuando los comités regionales desarrollen intereses locales.⁴

El FIOB, como otras organizaciones de migrantes, guarda una estructura multilocal para dar cuenta de la multiplicidad residencial de los activistas y de los que pretenden representar. Estos diferentes contextos sociales y políticos constituyen una línea de diferenciación espacial de la organización que se encuentra con otras líneas de diferenciación como las generacionales y las de género. Como lo advierte Smelser (2003), uno de los retos más urgentes cuando se observa un fenómeno que sucede en contextos distintos es la sistematización de tales contextos, con la finalidad de tener algún grado de certeza de que estamos ante un mismo fenómeno. Cada contexto local produce condiciones distintas de la acción colectiva, que a su vez afecta la propia constitución del agente. Esta idea podrá comprenderse mejor si pensamos en las diferencias entre las organizaciones de migrantes que proceden de la misma región de origen, que tienen formas tan distintas en Baja California y California.

*Migrantes e indígenas:
el contexto de los liderazgos locales y transnacionales*

La coyuntura de 2005, con el cambio hacia una organización panétnica más allá de lo oaxaqueño, define un horizonte binacional novedoso.⁵ En el año de 2006 hubo dos grandes focos de movilización que concentraron la energía de la organización: los movimientos pro-migrantes en California desarrollados

⁴ Para Touraine (1981) un movimiento social se define, entre otros elementos, por la lucha del control social de la historicidad.

⁵ Como ya se mencionó en el texto, en 2005 la Asamblea General Binacional decidió cambiar el nombre de Frente Indígena Oaxaqueño Binacional por el de Frente Indígena de Organizaciones Binacionales para dar cabida a grupos u organizaciones indígenas que no están en el estado de Oaxaca.

a partir de la oposición a la iniciativa Sensenbrenner⁶ en el Senado de Estados Unidos y el movimiento de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), surgida a raíz del movimiento magisterial y difundida a las organizaciones populares que, entre muchas demandas, exigían la renuncia del entonces gobernador de Oaxaca, Ulises Ruiz Ortiz.⁷ Estos dos movimientos, de alguna forma ejemplifican las fuerzas políticas que anidan en el seno de la organización durante el primer quinquenio del siglo XXI.

En relación con el movimiento indígena, hay un amplio reconocimiento de que el FIOB es parte de ese movimiento en México y en América Latina y de que sus demandas están en el marco de los derechos de los pueblos indígenas como se manifestó en la asamblea de 1994. Sin embargo, en cada región se expresa una interpretación y posicionamiento distinto en torno a la urgencia de ese tema. Por ejemplo, en los últimos cinco años se han realizado casi 4.6 millones de deportaciones, con un porcentaje de alrededor de 6.5 por ciento de hablantes de lengua (Velasco y Coubès, 2013). En California existe una gran urgencia por posicionarse como organización frente a este tema, antes que a la discriminación indígena.

Los Ángeles, California: inmigrantes e indígenas

Si bien los activistas de las diferentes regiones se reconocen vinculados de una u otra forma al movimiento por los derechos de los migrantes, la urgencia proviene de los comités de California. En 2006, el FIOB en California se encontraba integrado en una coalición para la defensa de los derechos de inmigrantes. Junto con otras organizaciones pro-migrantes, el FIOB logró movilizar entre 13,000 y 20,000 personas en el valle agrícola de San Joaquín, California, un número nunca antes visto en el valle; de la misma forma, logró

⁶ En 2005, el presidente del Comité de Asuntos Judiciales de la Cámara Baja, F. James Sensenbrenner, republicano de Wisconsin, propuso un proyecto migratorio con énfasis en la seguridad fronteriza y mayores controles en los centros de trabajo (Ley de 2005 para la Protección Fronteriza, Antiterrorismo y Control de la Inmigración Indocumentada).

⁷ La participación de las mujeres oaxaqueñas en este movimiento popular es documentada por Stephen (2007).

un contingente en la marcha multitudinaria del 25 de marzo del 2006 en Los Ángeles, en protesta a la Ley Sensenbrenner. Los activistas hacen un recuento de cómo la participación en las movilizaciones pro-derechos de los inmigrantes fue un momento crítico para la organización. En Los Ángeles los miembros de la comunidad oaxaqueña participaban principalmente en fiestas o eventos culturales, y como lo reseñaron varios activistas, no había una práctica de ir a la calle a protestar. La presencia de los inmigrantes oaxaqueños en el espacio público se ha ligado a la reproducción festiva o culinaria, o al vínculo con su localidad de origen, antes que a la protesta por su condición de inmigrantes.

Las discusiones en las reuniones, asambleas y talleres de 2005-2006 expresan una conciencia clara de su especificidad como movimiento inmigrante e indígena en California. Su evaluación es que al interior del movimiento migrante son los únicos con una composición y proyecto indígena, lo cual constituye una oportunidad y un reto al mismo tiempo, porque frecuentemente su identidad y demandas indígenas son borradas por el movimiento más amplio de inmigrantes y en otras ocasiones el FIOB es reconocido como una de las pocas organizaciones que trabajan con los pueblos indígenas migrantes de México.

Por otro lado, el FIOB en Los Ángeles incrementó su número de miembros con las movilizaciones en solidaridad con Oaxaca (su estado de origen). Durante 2006, se formó un comité de apoyo a la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) en Los Ángeles, el cual recaudó fondos entre la comunidad oaxaqueña para ser enviados a Oaxaca con la finalidad de subsanar distintos gastos de las movilizaciones populares. Fueron famosas las «APPOposadas», que conjuntaban una tradición católica mexicana con una acción de solidaridad política con su lugar de origen desde la distancia geográfica. La naturaleza de estas prácticas no es distinta de las que realizan otros grupos migrantes actualmente o han realizado en el pasado. Su especificidad se encuentra en su actividad de oposición al gobierno local, lo que los distancia de otras organizaciones o asociaciones de migrantes que mantienen relaciones de colaboración estrecha con los gobiernos estatales originarios. Sin embargo, en la última década esto ha cambiado notoriamente.

Un miembro fundador del FIOB fue incorporado al gabinete del gobernador de Oaxaca en el área de atención a los migrantes. También, el movimiento magisterial de Oaxaca ha tenido un fuerte impacto en el FIOB, a tal grado que en la asamblea recién realizada en 2014 fue electo Ezequiel Rosales, exdirigente de la Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)⁸ como coordinador estatal en Oaxaca.

En relación con el movimiento indígena, en California se reconoce al FIOB como parte del movimiento de los derechos indígenas, aun cuando existe una falta de familiaridad con las organizaciones de indios nativos o nativos estadounidenses. Hay antecedentes de encuentros entre pueblos indígenas migrantes y nativos estadounidenses y hay indicios suficientes acerca de que se reconocen mutuamente como contrapartes. Sin embargo, como lo señala Jesús Estrada Velasco, coordinador estatal del FIOB en California, existe tensión entre nativos y migrantes en torno al territorio. Jesús fue invitado por un activista local chumash⁹ para asistir a la radio American Indian Airwaves, y tratar el tema de la migración indígena: «[...] Las naciones indígenas en Estados Unidos están siendo afectadas negativamente por la migración y no han recibido información que contrarreste la difundida por los medios masivos, la cual culpabiliza a los inmigrantes latinos».¹⁰ Aquí lo transnacional, como naciones indígenas, muestra su debilidad por la condición inmigrante.

El encuentro con otros movimientos sociales parece indicar la existencia de temporalidades distintas en cada lucha. En tanto la lucha de los indios americanos fue más visible en los años setenta con organizaciones como Movimiento de Indios Americanos (AIM); el movimiento indígena en México inició en los años ochenta y logró un momento cúspide en los noventa con el movimiento zapatista y la efervescencia actual en torno a la defensa de los territorios y sus recursos naturales, como la de los yaquis en Sonora. Esto hace que exista una especie de desalineación de ambos movimientos en

⁸ Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), adherente a la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

⁹ Pueblo nativo estadounidense localizado en California.

¹⁰ Entrevistas realizadas por Laura Velasco en la ciudad de Los Ángeles el 21 de enero de 2007.

términos temporales, ya que las organizaciones de los indios estadounidenses están mucho más institucionalizadas, con un papel claro en la construcción de la nación estadounidense, en tanto que las organizaciones indígenas migrantes están menos institucionalizadas y se encuentran entre configuraciones étnicas de dos Estados nacionales. El censo de 2000 registró 407,073 indios hispanoamericanos y en 2010 un incremento casi de 50 por ciento con 685,150, con 40 por ciento en California. Estos indios latinoamericanos son indígenas migrantes de origen mexicano y de los países de América Central.

Tijuana, Baja California: migrantes vs. residentes

Al sur de California (véase mapa 1), en el seno del FIOB-Baja California, persiste una polémica que afloró en los talleres de 2005-2006, sobre la existencia y las características de un movimiento migrante. Entre los líderes y activistas de Baja California hay un cuestionamiento al concepto de inmigrante, aludiendo a que el uso de este concepto los excluye de los derechos que como ciudadanos tienen en este estado. Frente al concepto de inmigrante se antepone el de residente, con la connotación de una persona que está ya residiendo en forma permanente en la región (Romero-Hernández *et al.*, 2013). Por lo que a las demandas relacionadas con los derechos humanos y laborales, también se agregan las que corresponden a su estatus como residentes y ciudadanos de Baja California.

[...] no me gusta que me llamen migrante. ¿Quién me puso así? Porque el mismo diputado o gobierno me llama migrante para que no tenga derechos. Estoy convenciendo a los hermanos indígenas nativos de Baja California¹¹ para tener un acuerdo como indígenas para hablar de indígenas residentes de Baja California y llevarlo a la cámara de diputados (Julio Sandoval).¹²

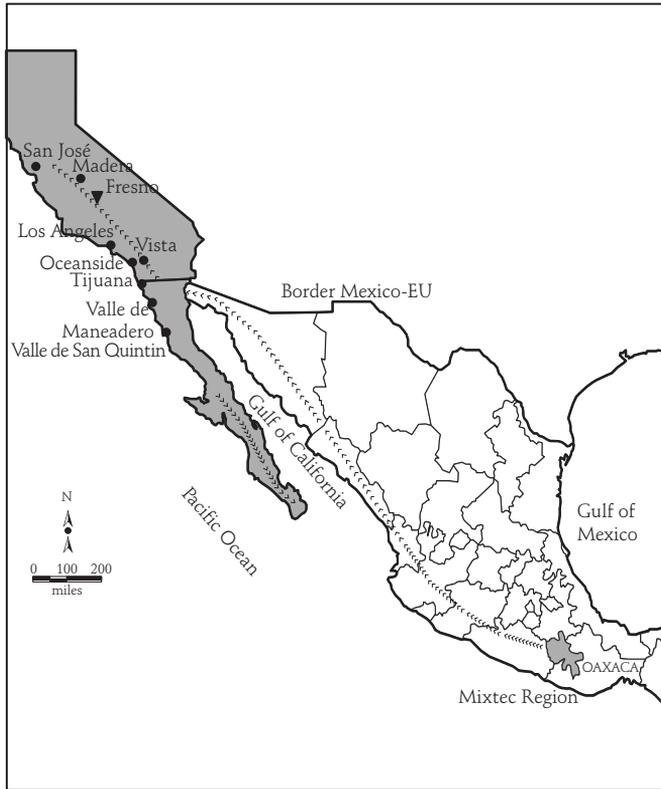
Aquí de nuevo, como en Estados Unidos, surge la relación con los indígenas nativos. Demográficamente diezmos, los indígenas nativos cucapás,

¹¹ En Baja California, 98 por ciento de la población indígena hablan una lengua de origen inmigrante, en su mayoría procedente de Oaxaca (INEGI, 2000).

¹² Dirigente del Movimiento Indígena por la Unificación y Lucha Independiente (MIULI), Taller FIOB, 26 de noviembre de 2006, Tijuana, B.C.

MAPA 1

RUTA MIGRATORIA MIXTECA DE OAXACA Y LUGARES DE ORGANIZACIONES



Fuente: Elaborado por el Sistema de Información Geográfica y Estadística Fronteriza (SIGEF) de El Colegio de la Frontera Norte.

kumiai, kiliwas y paipai viven en competencia por los recursos del Estado con los indígenas inmigrantes; con especial efervescencia en el terreno de la educación bilingüe e intercultural de las escuelas primarias (véase Velasco, 2005), ya que la población escolar de origen inmigrante es más numerosa que la nativa. Sin embargo, esta relación de competencia produce un estado de avivamiento y visibilidad de lo étnico en Baja California.

Este desalineamiento espacial se debe a que los procesos de arraigo en la frontera mexicana no enfrentan la condición indocumentada de los inmi-

grantes en California. Tal diferencia lleva a disentir a los activistas del FIOB en Baja California respecto a los activistas del FIOB en California en lo referente a la centralidad de la condición de inmigrantes. Estas diferentes perspectivas sobre la condición de migrante, aun cuando Tijuana está en la frontera y que cerca de 50 por ciento de su población es nacida fuera del estado de Baja California, provienen del peso que tiene la frontera geopolítica en definir a los inmigrantes en Estados Unidos como indocumentados apenas a unos kilómetros de la línea fronteriza.

Si bien, el contexto local impone sus restricciones, la acción colectiva abre la posibilidad de trascenderlo al posicionar a los miembros de la organización en un espacio político común de índole transnacional. Algunos activistas de Baja California participaron en las marchas pro-migrantes en la frontera. Y en los últimos cinco años, después de los talleres es posible registrar una interacción binacional más fuerte entre la coordinación de San Diego y la de Baja California en torno a la recuperación de la memoria indígena y la alianza transfronteriza. Por ejemplo, en las marchas en contra de la construcción del centro de detenciones de inmigrantes para luego deportarlos por parte de la Agencia de Inmigración y Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés) en Santa María, en 2014.

En Baja California hay una discusión más nutrida sobre la ausencia de las organizaciones indígenas y de un movimiento indígena en comparación con California. En 2007 fue aprobada la Ley de Derechos y Cultura Indígena de Baja California, donde se reconoce la calidad de pueblos de los inmigrantes temporales o permanentes. Sin embargo, los activistas de este estado tienen un discurso de reafirmación de la condición de residente antes que de migrantes, al parecer como una vía de reafirmación de que no van de paso.

La distinción entre lo urbano y lo rural se expresa en visiones distintas sobre la lucha indígena. Mientras en Tijuana las actividades de la organización se centran en aspectos culturales como las tradiciones o la enseñanza de la lengua, en la zona rural de Ensenada los activistas se centran en los derechos laborales y residenciales. Los líderes en Tijuana son empleados de gobierno y varios de ellos profesores, en tanto en Ensenada los líderes y activistas son trabajadores o extrabajadores agrícolas. En el seno de la

organización regional la principal diferencia y alianza étnica se da entre purépechas y mixtecos.

Estos encuentros y alianzas producen procesos de reetnización o etnización (Martínez-Casas, 2001) que sólo se pueden entender por la migración y la transferencia de experiencias de liderazgos que pueden crear inclusión, pero a la vez exclusión interétnica. En los años 2005-2006 la Coordinación Estatal en Baja California estaba en manos de una persona de origen purépecha, lo cual creó tensión en un espacio organizativo dominado por activistas mixtecos durante varios años. Después de dos coordinadores de origen purépecha, en 2012 la coordinación regresó a cargo de un dirigente de origen mixteco y los activistas purépechas prácticamente se retiraron.

Juxtlahuaca, Oaxaca: proyecto político vs. proyecto de desarrollo

Continuando el trayecto hacia el sur, en Oaxaca la discusión acerca del movimiento migrante es más limitada, aunque emerge durante los encuentros o talleres binacionales. Por ejemplo en los talleres organizados por el FIOB en 2006 no se reflexionó sobre las movilizaciones que se hicieron en Oaxaca durante la discusión de la Ley Sensenbrenner antes mencionada; en cambio hubo una preocupación por el retorno de los jóvenes migrantes procedentes de Estados Unidos y la percepción compartida sobre el cambio de valores en las comunidades de origen. La reivindicación del derecho a no migrar, enarbolado por el FIOB desde 2011, parece encontrar sus raíces en las comunidades oaxaqueñas y en las voces de los activistas de retorno en sus pueblos de origen, después de décadas de trabajo como migrantes, sin documentos y en pobreza continua.

El movimiento indígena en Oaxaca está cruzado por el fuerte activismo popular y magisterial. Si bien el FIOB ha participado en el Congreso Nacional Indígena,¹³ su área de acción más importante en materia indígena es el estado de Oaxaca en cruce con el movimiento magisterial y popular de la APPO. El movimiento indígena oaxaqueño tiene una tradición riquísima en

¹³ El Congreso Nacional Indígena (CNI) se fundó entre el 9 y 12 de octubre de 1996, a raíz del Foro Nacional Indígena convocado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) (González, 2014).

la lucha por los derechos indígenas, sin embargo, ha sido un tanto oscurecida por el movimiento zapatista, que logró una trascendencia mediática a nivel internacional.

A diferencia de las otras regiones, las discusiones en el taller de Oaxaca de 2006 se alejaron del tema indígena y migrante, y se concentraron en dos visiones del proyecto y liderazgo organizativo. Aunque no siempre se expresó en forma explícita, fue posible seguir en las discusiones plenarias del taller la tensión entre lo que se podría llamar la línea política y la línea desarrollista. En la primera está la corriente de opinión que considera que el FIOB debe ser una organización eminentemente política que contribuya al cambio social y político a nivel del estado y el país, por lo que se debe priorizar un tipo de política y ciertos espacios de representación: los partidos políticos. En la segunda línea está la corriente de opinión que considera que el FIOB debe ser una organización que responda a las necesidades de desarrollo de las comunidades y de las personas, por lo que debe priorizar los proyectos productivos y de inversión en infraestructura y servicios y velar por mejorar las condiciones de vida de las comunidades a nivel local.

En un primer acercamiento, esta polémica parece asociar la línea política con una visión masculina y la línea desarrollista con una visión femenina, donde están más involucradas las mujeres. Sin embargo, en las entrevistas en profundidad realizadas en 2006 y 2007 se pudo constatar que aunque en esta segunda línea están involucradas un número mayor de mujeres, también hay hombres, dirigentes medios, quienes están muy interesados en promover esta línea de trabajo al interior de la comunidad. Así como también hay mujeres que están muy involucradas en la visión política-partidista y que consideran que esa vía es estratégica para la organización. A la vez, hay dirigentes que consideran que estas dos perspectivas organizativas son viables de convivir al interior de la organización, porque son necesarias. En 2006, la coordinación regional en Juxtlahuaca estaba en manos de una mujer con una nutrida experiencia en proyectos comunitarios y una visión del desarrollo regional. Esta tensión hizo crisis con la expulsión de la dirigente regional y concluyó con el giro a dirigencias masculinas de corte político-partidista.

Las asambleas binacionales donde participan delegados de los diferentes estados desde 1994 a la fecha muestran la constante tensión entre lo local y lo transnacional. Actualmente, cuatro ejes de lucha caracterizan el campo transnacional: *a)* políticas migratorias; *b)* políticas de desarrollo regional; *c)* políticas étnicas, con el tema de la autonomía y gobiernos locales indígenas; y *d)* la formación y reemplazo generacional de liderazgos.

Un acercamiento al liderazgo y su reemplazo en la organización

Hace ya más de dos décadas que Tijuana fue el escenario de la fundación del FIOB. Era una mañana luminosa y el auditorio del Instituto de Cultura de Tijuana estaba muy concurrido. Ya entonces había activistas de distintas organizaciones que llegaban a constituir el frente, procedentes de lugares distantes y allende la frontera. Todos eran oaxaqueños y la mayoría de esos activistas eran hombres maduros, es decir, en sus cuarentas (Velasco, 2005). ¿Qué ha cambiado desde entonces? La siguiente descripción se basa principalmente en los tres talleres focales realizados por el FIOB en los tres estados durante los años de 2005 y 2006, en los que asistieron un total 64 activistas y miembros, con casi el mismo número de hombres que mujeres, una tercera parte bilingüe español y lengua indígena, otra tercera parte hablan inglés ya sea con lengua indígena o español, y el resto hablantes sólo de español. Tal diversidad lingüística está presente en las asambleas y reuniones de la organización.

Antes de hablar de los nuevos liderazgos asociados a los cambios generacionales, es conveniente conocer el significado de «ser líder» indígena en el seno de la organización en torno a la naturaleza, las características, la ética y las funciones.

La visión emic de los liderazgos

Los propios activistas de la organización tienen su visión sobre la naturaleza de los liderazgos. Esta visión *emic*¹⁴ se mueve entre dos extremos: uno esen-

¹⁴Según Geertz (1992: 29), la visión *emic* se refiere a la interpretación de primer orden que realizan los sujetos sobre su propia vida y sus acciones, a diferencia de la visión *etic*, que es

cialista y otro constructivista. Así, hay una corriente de activistas y miembros de la organización que consideran el liderazgo como algo innato; en tanto, otra corriente que asegura que es una cualidad que se adquiere a lo largo de la vida. En esta adquisición de la capacidad de liderazgo la experiencia de dirigir y tener responsabilidades es muy importante; la escolarización puede ayudar, pero hay un elemento simbólico fundamental que es el sufrimiento como una vía sacrificial. Este último elemento es reivindicado por los más viejos y no tanto por los jóvenes.

El papel de los liderazgos para los seguidores combina la visión del «nosotros» y «los otros»: ser voz o ser escucha. Mientras uno enfatiza la capacidad de guiar del líder, el segundo enfatiza la intermediación. La importancia de «escuchar a los demás» fue un rasgo que no sólo alude a los propios, sino a los otros, con quien se tiene que negociar. En Los Ángeles, a diferencia de Oaxaca y Tijuana, se considera una cualidad importante que el líder sea positivo y moderado: «discutir para llegar a acuerdos, no para pelear». En tanto, en Tijuana se le dio particular importancia a la capacidad del líder para negociar entre las diferencias o posiciones distintas, como mediador. Estas perspectivas distintas están alimentadas por el contexto político local, que implica un estilo de hacer política en contextos institucionales distintos, y particularmente un estilo de mediación. Aquí es donde podemos observar la imbricación del contexto con el agente colectivo. En varias ocasiones hubo comentarios, sobre todo de los jóvenes, de que en Oaxaca la política es muy agresiva con «discusiones que llegan a levantarse la voz o con insultos».

La función del líder como «guía» es un punto de coincidencia en las tres regiones. En Oaxaca y en Los Ángeles se subraya la importancia de que el líder esté en contacto y atienda a las comunidades. A la vez, en Tijuana y Oaxaca se menciona la importancia de la función gestora de los líderes ante el Estado. En Oaxaca se enfatiza la necesidad de que el líder propicie el desarrollo, y en Los Ángeles se subraya la importancia de que el líder forme a otros. La función de los liderazgos se asocia también a su visión de la relación con las bases o seguidores.

la interpretación de segundo orden, y que responde a la interpretación del investigador bajo un marco teórico específico.

La capacidad de los líderes de no imponer decisiones y considerar a los miembros de la organización, especialmente a las bases, fue un rasgo importante. El concepto de base y comunidad parece muy cercano pero tiene ligeros matices. Por ejemplo, cuando se habla de «la base» se refiere a la organización en conjunto, mientras que cuando se habla de «comunidades» parece hacerse alusión al vínculo de la organización con la comunidad local, dispersa territorialmente. A la vez, también refleja dos formas distintas de hablar de liderazgos entre los miembros. Los que hablan de bases tienen un discurso político cercano a los partidos políticos o a las organizaciones políticas de oposición, mientras que los que hablan de comunidades se refieren a procesos organizativos más locales y concretos, cercanos a proyectos organizativos y productivos de pequeña escala (más cercano al *grassroots*), que no necesariamente son políticamente opositoras al gobierno.

En las tres regiones coincidieron en que el líder indígena era distinto en su ética respecto de otro tipo de líderes, aunque no siempre es claro a quién tienen de referencia. Entre los rasgos más importantes del liderazgo indígena está la honestidad y la disposición para servir a la comunidad. Este rasgo se acompaña con la percepción de que es más difícil que el líder indígena traicione a la comunidad por su sentido de servicio; en Los Ángeles se enfatizó, además de esta disposición, la importancia de la práctica de rendición de cuentas. Un rasgo polémico entre los asistentes a los talleres es la necesidad de que el líder indígena hable lengua indígena. Este rasgo se puso en cuestión particular y paradójicamente en el estado de Oaxaca, donde se enfatizó más el rasgo político a diferencia de California y Baja California donde adquirió mayor importancia lo cultural; es decir, una persona puede ser líder indígena aunque no sea hablante de lengua indígena, pero que se asuma como indígena o esté identificado con los indígenas; en suma, puede ser un *outsider*, étnicamente hablando, como lo encuentra Edelman (1999: 195) para el caso del movimiento campesino en Costa Rica.

En el taller de 2006, el origen de la condición indígena del líder se explicó en forma diferenciada en cada región. En Oaxaca se menciona que nace de la situación de marginalidad de los indígenas respecto de los mestizos; en

Los Ángeles se enfatiza más la importancia de la tradición comunitaria y la espiritualidad, y en Tijuana se enfatiza la lengua indígena por su importancia como medio de comunicación y de representación.

Como se observa en la descripción anterior, el significado de ser líder navega entre una visión esencialista y una visión constructivista: se nace o se hace un líder. Al mismo tiempo, la relación con la «base» o «comunidad» mezcla prácticas de relación líder-seguidores de dos visiones políticas distintas: la de las organizaciones de izquierda y de los partidos políticos, y la de la vida comunitaria local indígena. La combinación de elementos como ser guía o gestor, también concentra dos visiones: la comunitaria y la política, por llamarle de algún modo a esta última visión que se enmarca en el sistema político del Estado moderno.

Finalmente, el significado de ser líder indígena se alimenta tanto de la ética de la autoridad tradicional, básicamente por su orientación colectiva y su sentido de servicio, como de la figura de autoridad en un sistema político institucionalizado y más amplio, donde existe una forma clara de rendición de cuentas. La realidad nos presenta un rostro más complejo de la autoridad y los liderazgos indígenas que las dualidades que sirven de guía analítica.

Jóvenes del FIOB y los posibles nuevos liderazgos

El tema de la generación nos plantea la cuestión de los jóvenes,¹⁵ y por lo tanto del reemplazo de liderazgos al interior de la organización y la renovación del proyecto colectivo. A continuación sólo se habla de los jóvenes en Los Ángeles y en Oaxaca, debido a que en Tijuana han estado ausentes de los encuentros y talleres.¹⁶

¹⁵Se toma la definición de jóvenes por el rango de edad que establece el Instituto Mexicano de la Juventud: de 12 a 29 años de edad. Disponible en: <http://www.imjuventud.gob.mx/> (consultado el 10 de marzo de 2014).

¹⁶Hay un registro de jóvenes mujeres activas en el Valle de San Quintín, alrededor de la radio indígena La Voz del Valle y de la Casa de la Mujer Indígena, pero que no están integradas al FIOB.

Según el registro de los talleres 2005-2006, dos terceras partes de los activistas se incorporaron después de 2000; lo cual nos dice que existe un grupo importante de miembros con dos décadas de participación en la organización, y a su vez un grupo significativo de líderes, activistas y miembros que se incorporaron en la última década. Dado que esta organización surge con la migración, es importante subrayar esta continuidad en las dos últimas décadas, lo que habla de cierta estabilidad en el tiempo, pero a la vez de una renovación constante.¹⁷

En términos de la participación de jóvenes, los dos contextos fueron muy diferentes. En los talleres de Los Ángeles, California, asistieron varios jóvenes, quienes mostraron una participación muy activa en las discusiones. En su condición de integrantes de la organización, los jóvenes hombres y mujeres anidan su experiencia en los eventos culturales del FIOB. Muchos de ellos son estudiantes universitarios con liderazgo en sus comunidades escolares en torno a temas culturales (asociados con sus lugares de origen) y como inmigrantes. Y en los últimos años, con las deportaciones del interior después de una larga residencia en Estados Unidos, se han incorporado a las filas de los *Dreamers* o bien en pro de la reforma migratoria aparentemente en puerta. Algunos de estos jóvenes, sobre todo los de los valles centrales de California, Fresno y Madera, forman parte del Equipo de Cronistas Oaxacalifornianos (ECO, 2013).

Algunos de ellos son los hijos o sobrinos de miembros de la organización. La participación en el FIOB se asocia con su condición de inmigrantes e indígenas en California y su proceso de incorporación a la sociedad local y nacional estadounidense. Una joven se enteró de la organización por sus profesores universitarios, quienes los alentaron a buscar a la organización; lo cual puede ser un indicio de las políticas de identidad en las universidades asociado al modelo multicultural estadounidense. Algunos testimonios vertidos en los talleres nos dan indicio de este proceso y el papel de la organización.

¹⁷En el seguimiento de las organizaciones oaxaqueñas en Baja California y California he detectado la salida constante de miembros. Sin embargo, mientras algunos salen por diferencias con las organizaciones, otros se alejan y ante una coyuntura determinada vuelven a incorporarse a la misma organización u otra.

[...] Yo llegué a Estados Unidos cuando estaba tratando de encontrar mi propia identidad. Los estudiantes que viven en Oaxaca no entienden su cultura; [sólo] entienden su cultura cuando salen [...] mi abuelito me regañaba pero yo pensaba que él era abuelo, y pensaba «¿qué sabe él de la vida?» [...] Cuando yo llegué en el 2000 a Fresno vi el anuncio de la Guelaguetza,¹⁸ la cual yo conocía sólo por discos de mi abuelo [...] y entonces conocí a Leoncio [...] él me motivó y me ayudó [...] y me interesó incorporarme al FIOB por su trabajo con la cultura» (Jorge).¹⁹

[...] yo viví 13 años en el Distrito Federal, pero siempre obtenía rechazo de parte de mi familia [en el pueblo], y tenía resentimiento. La familia en el pueblo me rechazaba, porque decían que yo no era oaxaqueña sino chilanga²⁰ [...] y cuando llegué a Estados Unidos yo no sabía nada de Oaxaca [...] Entonces me enteré de un evento de Guelaguetza [...] y fue cuando conocimos el frente [FIOB] [...] conocí sus bailables folklóricos. Lo tuve que dejar porque tenía que prepararme más [ir a la escuela], tenía que competir con los nacidos en Estados Unidos... por ahora ya estoy en la universidad [...] y ahora ya regresé al FIOB (joven mujer).²¹

Los pasajes orales de estos dos jóvenes nacidos en México y ahora residentes en Estados Unidos son una pequeña muestra de las preocupaciones que atraen a los jóvenes a la organización. A diferencia de Oaxaca, la sobrevivencia económica y el empleo, las fuentes de ingreso, no son el centro de sus reflexiones, sino la identidad y la cultura, y la necesidad de estudiar en un contexto de diversidad migratoria, incluso para los procedentes de México.

Por otra parte, en Oaxaca participaron varios jóvenes en el taller, particularmente mujeres jóvenes y adolescentes; lo cual puede estar asociado a la

¹⁸Guelaguetza es una tradición prehispánica de intercambio entre los pueblos oaxaqueños, principalmente en los valles centrales de Oaxaca y con más arraigo en los pueblos zapotecos. Sin embargo, en los lugares de migración como el Distrito Federal y California ha sido apropiada y reapropiada por otros pueblos oaxaqueños, como los mixtecos.

¹⁹Participante en el taller de Los Ángeles el 20 y 21 de enero de 2007.

²⁰La w «Chilango» refiere a una persona nacida y crecida en el Distrito Federal, la capital de México. Fuera del Distrito Federal, generalmente es un término despectivo y se utiliza con connotación negativa.

²¹Participante en el taller de Los Ángeles el 20 y 21 de enero de 2007.

migración de los hombres. Estas jóvenes están participando en proyectos productivos a través de sus madres, hermanas, tías o como jefas de hogar. O sea que los proyectos productivos son una vía para incorporar a los jóvenes a la organización. En ellos, los jóvenes están encontrando (sobre todo las mujeres) una ocupación que complementa sus estudios de secundaria y les abre una vía de capacitación informal a través de los talleres que ofrece el FIOB. Según las entrevistas, las actividades que promueve la organización se insertan en la vida comunitaria con mucha naturalidad, por lo que los miembros de las familias participan con fluidez. Los proyectos productivos y las cajas de ahorro están dirigidas y constituidas principalmente por mujeres cónyuges o jefas de familia que generalmente se auxilian de sus hijas adolescentes para llevar la administración de los proyectos o a quienes piden apoyo para asistir a los talleres de capacitación.

Algunas jóvenes que asistieron al taller en Oaxaca estaban representando a sus madres como miembros de la organización. Notamos que la presencia de las jóvenes incomodó a algunos hombres líderes de la dirigencia estatal. Ellos se refirieron abiertamente a estas «jóvenes que sólo venían por los proyectos y que no tenían conciencia política». Sin embargo, en las entrevistas pudimos observar que, en efecto, estas jóvenes participan en los proyectos productivos como una actividad familiar, pero que viven con entusiasmo las actividades de la organización, particularmente la realización de talleres. En sus cédulas de registro ante la pregunta «¿qué esperas de la organización?» se encontraron respuestas como: «apoyar a la comunidad» de una joven de 14 años; «que se tome en cuenta a la comunidad y seguir participando en el FIOB» en una joven de 16 años; «ser una persona independiente» de una joven de 19 años. La distancia entre los discursos políticos de la dirigencia estatal del FIOB (con excepción de la coordinadora regional) y estas jóvenes es amplia.

Estas jóvenes pertenecen a familias con varios de sus integrantes en Estados Unidos, generalmente padre y hermanos mayores. Según relataron, sus hermanas, al casarse, se habían ido hacia el norte con sus esposos, o bien se habían casado y estaban en una larga espera de reunirse con sus esposos. Estos contextos familiares nos permiten valorar la importancia de estos proyectos productivos y de las actividades que se realizan en la comunidad

para estas jóvenes, que muy pronto terminarán la secundaria y no tendrán más opción, «que tal vez casarse y migrar, como lo han hecho sus hermanas». En la perspectiva de algunas líderes regionales de Juxtlahuaca, estas jóvenes se están formando como una generación nueva de mujeres líderes que saben leer y escribir, que crecieron en familias divididas por la migración en pueblos con pocos hombres y sin opciones de empleo. Son las hijas más pequeñas de la familia, por lo que hay una especie de vacío generacional entre su madre y ellas. Algunas entrevistas transcurrieron con una madre de más de cincuenta años con una hija de catorce años, ambas participando en los comités de proyectos productivos de las comunidades.

En cada lugar el reto de incorporar a jóvenes y formarlos como líderes es distinto, porque las formas de ser jóvenes en cada lugar son distintas y sus intereses dependen de sus contextos regionales, aunque comparten el horizonte de discriminación étnica transnacional. Sin embargo, es posible registrar el papel de soporte social y cultural que encuentra en la organización en una etapa estratégica de su ciclo de vida.

CONCLUSIONES

Estudiar los liderazgos indígenas surgidos en la experiencia migratoria a Estados Unidos lleva a replantear las visiones dicotómicas que usamos para analizar, pero que olvidamos cuestionar a partir de los propios datos generados en forma empírica. Bonfil (1995) lo señaló acertadamente a principios de los años noventa con el surgimiento de nuevos liderazgos en el contexto de las migraciones indígenas urbanas. ¿Pero realmente son nuevos liderazgos? ¿A qué se refería Bonfil cuando decía esto? En forma sucinta, podemos decir que aludía a la relación básica entre líder y comunidades indígenas. Lo que observamos en el cuerpo de este artículo es que en la medida en que la comunidad indígena cambia durante la migración con nuevas territorialidades, prácticas culturales y nuevos intereses como colectividad, también se transforma la autoridad indígena y los liderazgos como formas de representación política y cultural.

En el recuento de los distintos contextos locales que dan base social a una organización como el FIOB es claro que los intereses locales y las luchas particulares siguen siendo vitales en la política étnica como indígenas migrantes. Sin embargo, el horizonte en que estas luchas particulares toman sentido delinea ejes de lucha política y cultural que difícilmente se agotan en el nivel de la localidad o la región, sino que lo trascienden hacia un campo político transnacional: más allá de México, más allá de Estados Unidos.

¿Se puede caracterizar a los liderazgos por su orientación local o transnacional? En un primer momento esa distinción puede ser útil, pero a la vez dificulta entender que un mismo activista pueda ejercer una u otra orientación según sea necesario y según el contexto de actuación. Un liderazgo en California puede ser sumamente exitoso por responder a la visión de «formación de otros» que esperan sus seguidores, mientras que puede no serlo en Oaxaca, donde se espera más el papel de guía o gestor. Estas funciones parecen obedecer más a los contextos locales de hacer política corporativa en Oaxaca o en Baja California, a diferencia de California, donde hay una relación de ciudadanía más directa e individualizada. Sin embargo, el liderazgo cultural o la representación cultural en California es sumamente importante, porque el contexto altamente etnizado y de discriminación como indígenas y migrantes coloca a los liderazgos como referentes identitarios fundamentales. Por ello, las áreas de reproducción cultural generan una gran actividad entre los jóvenes activistas y líderes en ciernes en California, con un énfasis muy marcado en la identidad, la educación, el idioma y los documentos como elementos de integración estratégicos. Todos los anteriores son temas de interés para los nuevos liderazgos de indígenas hispanoamericanos, como lo confirman los talleres de descolonización y rescate de la memoria de 2013 (véase ECO, 2013).

Los distintos liderazgos se alimentan de sendas de experiencia común que los distingue generacionalmente: el sistema de cargos, las luchas obrero-populares en las ciudades, las luchas de jornaleros agrícolas, las étnicas en el contexto mexicano y las de inmigrantes y ciudadanía en Estados Unidos. Pero esas sendas de experiencia común se matizan en los espacios de discusión y movilización donde los activistas, líderes, autoridades de distintos contextos regionales se encuentran, así como de diferentes generaciones no

sólo por la edad, sino de migrantes. El polo entre tradición y modernidad es cuestionado en los procesos de liderazgos multiterritoriales, donde los jóvenes activistas de Estados Unidos se adscriben a los usos y costumbres, aunque también los critican en términos de las relaciones de género por ejemplo. Su contexto étnico está definido por la diferencia nacional de los migrantes, pero también por su origen indígena en México. O bien, los activistas y autoridades de Oaxaca se adscriben a la importancia de una reforma migratoria que permite una ciudadanía equitativa de sus familiares y paisanos y como líneas de lucha. Así, parece que los procesos de liderazgos no están alejados de las comunidades locales y regionales que los producen, pero a la vez de los horizontes amplios de la política transnacional con la que definen su horizonte de contienda.

BIBLIOGRAFÍA

- BARTOLOMÉ, Miguel Alberto (1997), *Gente de costumbre y gente de razón: las identidades étnicas en México*, México, Siglo XXI, INI.
- BONFIL, Guillermo (1995), «El pensamiento político indio: proyecto de civilización y demandas inmediatas», en *Obras escogidas de Guillermo Bonfil*, vol. 3, INI, INAH, Conaculta, Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal-SRA, CIESAS.
- BOURDIEU, Pierre (1982), *Ce que parlerveutdire*, París, Libraire Arthème Fayard.
- EDELMAN, Marc (1999), *Peasants Against Globalization. Rural Social Movements in Costa Rica*, Stanford, California, Stanford University Press.
- (2003), «Movimientos sociales y campesinos. Algunas reflexiones», conferencia en el Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 1º. de julio.
- EQUIPO DE CRONISTAS OAXACALIFORNIANOS (ECO) (2013), *Voces de jóvenes indígenas oaxaqueños en el Valle Central: Forjando nuestro sentido de pertenencia en California*, UC, Centre for Collaborative Research for an Equitable California, Informe de Investigación, núm. 1, julio, Universidad de California.
- HERNÁNDEZ, Jorge y Andrew Selee (2013), «Introducción», en Jorge Hernández-Díaz y Andrew Selee (coords.), *Organización política y gobernabilidad en territorios indígenas de América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 7-15.

- HERNÁNDEZ MORALES, María Eugenia (2012), «OaxAmericans»: La construcción de la identidad étnica en las y los jóvenes de origen indígena de Oaxaca en Madera y Fresno, California, Estados Unidos», tesis de maestría en Estudios Culturales, Tijuana, Colegio de la Frontera Norte.
- GEERTZ, Clifford (1992), *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa.
- GONZÁLEZ GARCÍA, Carlos, Congreso Nacional Indígena (2014), «Diez años en la brecha», *La Jornada*, en <http://www.jornada.unam.mx/2006/09/18/oja113-cni.html> (consultado el 24 de noviembre de 2014).
- GRAMSCI, Antonio (1998), «The intellectuals», en Antonio Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks 3-14*, Londres, Lawrence and Wishart.
- MARTÍNEZ-CASAS, Regina (2001), «Una cara indígena: La resignificación de la cultura otomí en la ciudad», tesis de Doctorado en Ciencias Antropológicas, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- MELUCCI, Alberto (1999), *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México, Colegio de México.
- RIVERA-SALGADO, Gaspar y Luis Escala (2005), «Identidad colectiva y estrategias organizativas entre migrantes mexicanos indígenas y mestizos», en Jonathan Fox y Gaspar Rivera-Salgado (coords.), *Indígenas mexicanos migrantes en los Estados Unidos*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa.
- ROMERO-HERNÁNDEZ, Odilia, Centolia Maldonado Vásquez, Rufino Domínguez-Santos, Maylei Blackwell y Laura Velasco (2013), «Género, generación y equidad: los retos del liderazgo indígena binacional entre México y Estados Unidos en la experiencia del Frente Indígena de Organizaciones Binacionales (FIOB)», en Charles R. Hale y Lynn Stephen (eds.), *Otros saberes. Collaborative Research on Indigenous and Afro-Descendant Cultural Politics*, Santa Fe, Nuevo Mexico, School for Advanced Research.
- SMELSER, Neil (2003), «On Comparative Analysis, Interdisciplinarity and Internationalization in Sociology», *International Sociology*, Londres, vol. 18, núm. 4, pp. 643-657.
- STEPHEN, Lynn (2007), «We are Brown, We are Short, We are Fat... We are the Face of Oaxaca»: Women Leaders in the Oaxaca Rebellion», *Socialism and Democracy*, Somerville, Massachusetts, vol. 21, núm. 1, pp. 97-112.
- TOURAINE, Alain (1981), *The Voice and the Eye: An Analysis of Social Movements*, Cambridge, Cambridge University Press.

VELASCO, Laura (2005), *Mixtec Transnational Identity*, Tucson, Arizona, University of Arizona Press.

VELASCO, Laura y Marie Laure Coubès en colaboración con Tito Alegría, Ietza Bojórquez, Óscar Contreras, Alberto Hernández y Silva Mejía (2013), Reporte sobre dimensión, caracterización y áreas de atención a mexicanos deportados desde Estados Unidos, Tijuana, Colegio de la Frontera Norte, en <http://www.colef.mx/estudiosdecolef/reporte-sobre-dimension-caracterizacion-y-areas-de-atencion-mexicanos-deportados-desde-estados-unidos> (consultado el 18 de julio de 2014).

Dragones, sacerdotes y magas: Lengua, escuela y migración en Alemania

MARÍA FERNANDA MOSCOSO*

RESUMEN: El objetivo del artículo es presentar un análisis de los discursos de un grupo de niños(as) y sus progenitores migrantes ecuatorianos sobre el papel del idioma en la vida escolar de los primeros en Alemania. Durante el trabajo de campo (2007-2009) se realizaron 30 entrevistas autobiográficas. Las principales conclusiones son que: 1) los discursos de los(as) chicos(as) no establecen una conexión tan clara entre el estudio y el ascenso social familiar, pues desde muy pequeños se han visto sometidos a marcados procesos de selección, y 2) los progenitores conciben como primordial el aprendizaje del alemán por parte de sus hijos, aunque también consideran que el mismo implica una pérdida; conciben el idioma como un aspecto que determina negativamente sus trayectorias escolares; piensan que el alemán posee una función educativa y de adaptación, pero también familiar, y suponen que el idioma es una barrera que les impide cumplir adecuadamente con la responsabilidad que les es delegada por el sistema educativo alemán.

PALABRAS CLAVE: migración, familias, idioma, escuela, socialización lingüística.

* Profesora de la Facultad de Educación de la Universidad Internacional de la Rioja (UNIR), España, y de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso-Quito), Ecuador.

ABSTRACT: The aim of this article is to present an analysis of the discourse of a group of children and their Ecuadorian migrant parents around the role of language in primary school life in Germany. During the fieldwork period (2007-2009), 30 autobiographical interviews were performed. The key conclusions are that 1) children's discourse did not show a clear connection between study and family social ascension, since from an early age they have been subjected to intensive selection processes, and 2) parents see the learning of the German language as important for their children, although they also believe that this implies a kind of loss; they see the language as something that has negative repercussions for their children's scholastic achievement; they think that the German language plays an educative and adaptive function, but also has repercussions in the family sphere and believe that the language is a barrier that impedes the ability to properly fulfill the responsibilities imposed upon them by the German education system.

KEYWORDS: migration, families, language, school, socialization linguistics.

INTRODUCCIÓN¹

¿Dónde están las palabras, dónde la casa, dónde mis antepasados, dónde están mis amores, dónde mis amigos? No existen, mi niño. Todo está por construir. Debes construir la lengua que habitarás y debes encontrar los antepasados que te hagan más libre. Debes construir la casa donde ya no vivirás solo. Y debes construir la nueva educación sentimental mediante la que amarás de nuevo. Y todo esto lo edificarás sobre la hostilidad general, porque los que se han despertado son la pesadilla de aquellos que todavía duermen.

Tiqqun, Llamamiento y otros fogonazos

En «Historias de Terramar»² de Úrsula K. Le Guin se cuenta que en otra época, en el mundo de Terramar, la magia era un elemento central en la vida cotidiana de los seres humanos. Hay dragones y espectros, talismanes y poderes, y las leyes de la magia son tan inevitables y exactas como las leyes naturales. Sin embargo, entre la gente de habla hárdica, si bien la habilidad de actuar con la magia es algo más bien innato, también es excepcional, pues el don para la magia se adquiere básicamente a través de la utilización de lo que se llama «la lengua verdadera» o «el lenguaje de la creación». Esta lengua, sin embargo, no es posesión de los habitantes del archipiélago de Terramar; en realidad, es la lengua de los dragones. Esto significa que si bien algunas personas han nacido conociendo algunas palabras del lenguaje de la creación sin haber pasado por un proceso de socialización lingüística, aquellos que desean adquirir enseñanzas mágicas necesariamente deben aprender a hablar la llamada «lengua verdadera».

En *La rama dorada*, Frazer (1981) sostiene que hay un vínculo entre magia y poder, por ejemplo cuando los reyes también tienen habilidades sacerdotales y son considerados como el único medio para alcanzar ciertos fines

¹ Este artículo presenta el análisis de una parte de los datos obtenidos en el trabajo de campo desarrollado en Bonn y Berlín (Alemania) entre 2007 y 2009. Los nombres de las personas son ficticios.

² Está compuesta de cinco libros: *Un mago de Terramar*, *Las tumbas de Atuan*, *La costa más lejana*, *Téhanu* y *En el otro viento*. Terramar es un mundo ficticio creado en 1964 en el cuento de la autora llamado «La palabra que libera».

deseados. Existe, pues, un vínculo entre la adquisición de cierto tipo de lengua y el poder de nombrar las cosas. Así, en Terramar, puesto que el nombre de la persona es la persona, cualquiera que lo conozca tiene un poder real, el poder de la vida y de la muerte, sobre la persona. En cualquier caso, el poder ligado a la adquisición de ciertas lenguas no tiene lugar únicamente en las sociedades de las tierras hárnicas. Llegar a un territorio cuya mayoría de personas habla una lengua que no se conoce tiene una serie de similitudes con las sociedades descritas por Le Guin, pues significa experimentar un mundo en el que las cosas no pueden ser nombradas y, más aún, en el que no se comparten los mismos significados sobre la realidad. Se ocupa un lugar menos privilegiado o minoritario. En el artículo que se presenta me he querido preguntar por esta experiencia a partir del caso de un grupo de niños y niñas que han migrado a Alemania junto a sus madres y padres desde finales de la década de los noventa. En concreto, el propósito es explorar los discursos sobre el papel del alemán en las experiencias escolares de esos niños y niñas. De esta manera, el objetivo es presentar un análisis de los discursos de sus progenitores y de ellos mismos sobre el papel del alemán en sus experiencias escolares en dos ciudades: Bonn y Berlín. ¿Cómo se construyen las experiencias escolares? ¿Qué factores inciden en las mismas? ¿Qué lugar ocupa el manejo del alemán entre las familias? ¿Cómo opera el (des)conocimiento del idioma? Éstas son algunas de las preguntas que dan pie a la reflexión que se propone.

El artículo se divide en dos partes. En primer lugar, se llevará a cabo una exposición del papel del idioma en la (re)construcción de las experiencias escolares desde la perspectiva de las (los) niñas (os) y, en segundo lugar, se analizarán los discursos sobre el papel del idioma desde la perspectiva de los padres y las madres. Si bien estos puntos están íntimamente relacionados, han sido separados con fines expositivos. Se sostienen varias ideas: 1) tanto los chicos como sus progenitores no establecen una conexión clara entre el estudio y el ascenso social, probablemente debido a que los primeros se han visto «fuera del juego» precozmente; 2) tanto padres y madres como sus hijas e hijos diferencian dos niveles en el manejo del idioma por parte de los

chicos: el cotidiano y el escolar; 3) se aprecia que el alemán tiene una función escolar y de adaptación, pero también familiar. Se trataría de una situación en la que los niños y niñas son agentes socializadores (de la lengua) cuyo acceso a conocimientos y herramientas lingüísticas, que sus padres no comparten, genera una situación de transformación de los papeles familiares; 4) los padres y madres viven como primordial el aprendizaje del alemán por parte de sus hijos, aunque también consideran que el mismo implica una pérdida de los lazos «identitarios»; y 5) consideran que el idioma es una barrera que les impide cumplir adecuadamente —a ellos como padres y madres— con la responsabilidad que les es delegada por el sistema educativo alemán.

El material presentado forma parte del resultado del análisis de 17 entrevistas autobiográficas llevadas a cabo en Bonn y Berlín entre los años 2008 y 2009. Los criterios al elegir a los entrevistados fueron: 1) la edad (niños entre 8 y 14 años); 2) el lugar de nacimiento (han nacido y vivido los primeros años de su vida en distintas regiones de Ecuador: sierra, oriente y Galápagos, y zonas: urbanas y rurales); 3) la trayectoria migratoria: los niños y niñas han acompañado o se han reagrupado transcurrido un tiempo desde la llegada de sus padres o familiares cercanos a los países de destino, es decir, participan en un proceso de movilidad; 4) la clase social: las familias de las que los niños proceden pertenecen a una clase social media y media baja; 5) el país de residencia: los niños viven actualmente en Alemania; y 6) el género: se ha procurado que en la muestra estén representadas tanto las niñas como los niños.

¿SPRECHEN SIE DEUTSCH?: CUANDO EL MUNDO NO BASTA

Los discursos sobre la llegada de los niños y niñas que migran desde Ecuador a Alemania están marcados por un aspecto destacable: el acento especial que ponen en el idioma. Como señala Kaarhus (1989), el mundo sobre el que nosotros hablamos y, en consecuencia, en el que actuamos, se convierte en un mundo de significados, creado, mantenido y modificado a través de

categorías lingüísticas y de nuestro accionar. Si no compartimos el mismo lenguaje, difícilmente somos capaces de compartir los significados sobre la realidad que nos rodea. Esto es fundamental en la medida en la que distingue completamente el proceso de conocimiento del medio entre los niños según su destino. El idioma, como ellos señalan, es un factor que cruza las vivencias y condiciona la llegada y, como se verá, el ingreso al universo escolar. En consecuencia, los niños que viajan a Alemania describen su llegada mediante la experiencia de vivir en un mundo en el que el idioma es desconocido: «Yo estaba pensando dónde estábamos, quería saber si podían hablar español» (Alfonso, 11 años, Alemania).

Según describen, este desconocimiento es vivido al principio con curiosidad pero, además, con dudas sobre si van o no a aprenderlo y, por tanto, si serán capaces de llegar a comunicarse con las personas que les rodean: «Pensé si voy a tener amigos aquí, si voy a poder comunicarme con la gente como en Ecuador» (Tania, 13 años, Alemania).

Al referirse a su ingreso en las instituciones escolares, el papel del alemán cobra aún más importancia en la medida en la que si bien los niños describen diferentes factores a través de los cuales reconstruyen sus experiencias escolares en el nuevo contexto (expectativas familiares, la presión del cambio —de país, ciudad, escuela...—, el papel de los profesores, la idea de que ellos eran mejores estudiantes en Ecuador, las expectativas de los profesores, etcétera), los discursos alrededor del idioma tienen un peso importante a la hora de reconstruir sus experiencias escolares, puesto que afecta de modo directo a sus trayectorias escolares.

En efecto, en el sistema escolar alemán el idioma es representado por los chicos y las chicas como un elemento que determina negativamente sus trayectorias escolares. Este tema, como se ha señalado, tiene más peso que otros en los discursos sobre la escuela y se centra en la dificultad que interpone el aprendizaje del idioma. ¿Qué quiero decir con esto? Simplemente que para los niños ecuatorianos que migran a Alemania, asistir a la escuela es tomar contacto de modo directo con otro idioma (Breuilly, 1987): el alemán. Mientras en la familia se habla en español, al ingresar a una institución

educativa, éste deja de ser un vehículo de comunicación y los chicos se enfrentan a un universo regido por una lengua distinta a la que conocían: nueva, desconocida, ajena.

El alemán se convierte en una suerte de lastre, más aún, en un contexto en el que el sistema mide las capacidades de los alumnos utilizando como criterio el manejo del idioma, las notas obtenidas y el papel de los padres y las madres que, según el criterio de los profesores (Heitkamp, 2007), es fundamental en el desenvolvimiento estudiantil de sus hijos. En la práctica, cuando los niños terminan la *Grundschule*, es decir, cuando tienen entre 10 y 12 años,³ los profesores tienen que sugerirles a ellos o a sus progenitores a qué tipo de escuela sería mejor enviarlos. Así, los niños que viven en Alemania son objeto de evaluaciones frecuentes que determinan su «nivel intelectual» desde muy jóvenes, de modo que rápidamente son sometidos a clasificaciones; y las clasificaciones excluyen, pues separan y etiquetan (Goffman, 2006). Además, el sistema alemán está diseñado de tal manera que las personas conocen desde que son niños qué posición social les espera: ser médicos o ser peluqueros, por ejemplo. Sea como fuere, de todos los casos estudiados en Alemania, sólo una niña ha ingresado al *Gymnasium*; el resto ha sido enviado al *Hauptschule* (5) o al *Realschule* (8). Además, como argumenta Heitkamp (2007), aparte de canalizar a los alumnos a los diferentes tipos de escuelas secundarias, las escuelas alemanas tienen otros tres instrumentos de selección: aplazamiento de la educación para los niños de 6 años que no han sido considerados lo suficientemente maduros para la escuela; asignación de los «malos estudiantes» a un tipo de escuela de nivel inferior; y transferencia de los alumnos a una escuela especial (para alumnado con necesidades educativas especiales).

El trabajo de McLaughlin (1985: 8) sugiere que cuando una niña o niño se incorpora a la escuela en un contexto migratorio, se ve obligada a aprender la lengua en dos niveles: por una parte, los chicos tienen que interiorizar el lenguaje cotidiano, es decir, el que se utiliza cara a cara con el objeto de interactuar en el aula —con el profesorado y compañero(as)— y, por otra

³ Lo cual varía de acuerdo con cada estado federal (*Bundesland*).

parte, tienen que aprender a dejar de lado la lengua de la experiencia cotidiana con el fin de incorporar otras habilidades (abstractas), como escribir, leer, sumar, restar, entre otras. La primera parte del proceso —el aprendizaje del lenguaje requerido para las situaciones cara a cara— es descrita por los niños y niñas cuando relatan los momentos de su llegada. Por lo que dicen, este aprendizaje resulta insuficiente para el dominio del segundo nivel de uso que se ha señalado:

Porque hablaban entre ellos en alemán y no les entendía, y yo me quedaba chuta. Y le preguntaba a un niño: «oye, ¿qué dicen?» y él decía: «hey, estoy hablando, no me molestes». Bueno, ahí aprendí el alemán. No entendía las matemáticas, no podía entenderme con los profesores y era un poco vergonzoso, ¿sabes? (Alfonso, 11 años, Alemania).

Además, la falta de comprensión del idioma afecta no sólo a su rendimiento, sino a la interpretación correcta de las normas y las reglas escolares. De esta manera, por ejemplo, Alfonso describe haber sido sancionado por transgredir la norma de no jugar al fútbol en clase, pues no la entendía. Y las sanciones se acumulan e inciden en las evaluaciones que los profesores hacen sobre el futuro de los niños:

Yo no sabía la regla que no podías jugar en el patio fútbol y me soltó un *Tadel* (amonestación), como una advertencia y como me quedé y ese día me puse a llorar. En la clase lloraba y me decían: «ya cálmate». Te pone: «esto hizo el niño a tal hora» y tienes que darle a tus papás y que firmen, y si tienes 3 o 4, tienes un *Verweiss* (reprimida). Yo tenía miedo, ya tenía advertencia, bueno, yo había jugado con una niña y le tiré algo y un profesor me soltó un *Tadel*. Yo: «¡por favor, quíteme el *Tadel!*» (Alfonso, 11 años, Alemania).

A las palabras de Alfonso se suma la reflexión que hace Paula en un *verbatim* que se expone a continuación; otro ejemplo que permite observar con claridad la dificultad de estos niños para incorporarse a un mundo en el que el idioma es diferente al que manejaban. A través de su testimonio, se pueden

apreciar varios elementos que me gustaría destacar con el objeto de demostrar esta dificultad. En primer lugar, si bien es cierto que hay una diversidad de casos y los chicos tienden a reaccionar de distintas maneras frente a la misma situación, es muy común que el idioma sea vivido como una barrera para lograr superar los procesos selectivos que obstruyen sus relaciones con la escuela a distintos niveles.

Así, mientras Alfonso es sancionado porque no conoce las reglas de la institución, Paula describe su falta de conocimiento del alemán de tal modo que, mientras se representa a sí misma como muy desenvuelta en Ecuador, la nueva situación la lleva a perder las habilidades sociales que antes poseía. Ella y otros niños dicen no haber sido los mismos «allí» y «aquí». ¿Se debería pensar, acaso, en términos de una inadecuación entre las disposiciones incorporadas por Paula y el nuevo contexto?:

Después cuando me pasé a la otra escuela, me comencé a hacer sumisa. Comencé a hacerme *schüchtern*, ¿cómo es?, tímida, entonces no sé, ya no era como en Ecuador: no me daba vergüenza de nada. En la clase yo me paraba y les decía todo a los profesores. En cambio, acá todo me daba vergüenza. Si hablaba en alemán, me daba vergüenza de hablar mal y que los otros se burlen. Si hablaba, hablaba poquito, tenía miedo de que me remeden. Me siento súper-mal (Paula, 13 años, Alemania).

Todo ello se debe a que, como explica McLaughlin (1985: 42), los niños no reciben la instrucción suficiente para dominar el lenguaje requerido en la escuela, a que se delega a los progenitores la transmisión de la lengua y la «cultura», a que el objetivo principal de la escuela es asimilar a los estudiantes extranjeros a la sociedad alemana, y a que los profesores no han sido entrenados para enfrentar la presencia de niños con necesidades lingüísticas específicas. Además, éstos consideran que el éxito no consiste en el mayor o menor esfuerzo de los niños, sino en lo que ellos consideran son sus aptitudes «intelectuales» (Kristen, 2005). Tal vez por ello, las experiencias escolares descritas por los chicos no acentúan el esfuerzo personal para explicar el

rendimiento académico, puesto que éste no es suficiente para ubicarlos en los niveles educativos superiores.

El desconocimiento del alemán también implica que, recién llegados al país, los niños son separados de sus compañeros de clase para que aprendan el idioma, y luego también es común que el nivel en el que ingresan no corresponda a su edad. A partir de 1978 se aplicó en Alemania la Ley de Reagrupación Familiar. Esto supuso que muchos hijos de migrantes se incorporaran al sistema educativo alemán. La solución pragmática que se puso en práctica en algunos estados federales fue obligar a que los hijos de migrantes tomaran clases introductorias antes de incorporarse a las clases regulares. En el caso de los(las) niños(as), esto significó estar aislados del resto de compañeros hasta un año. En otros estados federales, en cambio, lo que se hizo fue organizar clases impartidas en la lengua materna de los chicos, que fueron subsidiadas por los países de los cuales provenían los padres. Es así como la cultura y la lengua en las escuelas alemanas han permanecido intactas a pesar de la alta presencia de hijos de inmigrantes (Auernheimer, 2006: 79-80):

Primero yo estaba en una escuela para aprender el idioma (dos años) hasta que este año me pusieron en una clase normal. Allí me enseñaban alemán, inglés, matemáticas en alemán. Nos daban las materias básicas pero con más horas de alemán. Luego entré a una escuela normal. No corresponde a mi edad (Víctor, 12 años, Alemania).

De este modo, cuando los hijos de ecuatorianos se incorporan al sistema alemán de enseñanza, no sólo son apartados de otros niños con el fin de que aprendan el idioma, sino que muy frecuentemente son bajados de nivel. Esto, según explica Kristen (2005: 14-15), afecta directamente al desempeño escolar de los niños, pues acarrea dos consecuencias: primero, el contacto entre los estudiantes nativos y los niños migrantes es fundamental para adquirir el lenguaje de comunicación cotidiana (el alemán) y el desarrollo de herramientas para lograr un trayecto escolar exitoso. Por tanto, la separación entre los niños que hablan alemán y los que no, provoca el efecto contrario

al que se pretende, pues dificulta el aprendizaje de la lengua. Una segunda consecuencia es que la concentración étnica en la escuela se refleja en el desempeño escolar de los estudiantes (Willms y Chen, 1989; Caldas y Bankston, 1998). Se sabe que al igual que la concentración de estudiantes en razón de su situación socioeconómica influye en el éxito escolar de los mismos, la concentración de alumnos en razón de su pertenencia étnica también tiene un impacto negativo en él.

Existen investigaciones (Caldas y Bankston, 1997; Caldas y Bankston, 1998) que proveen evidencia de que las características del contexto escolar influyen en los test, resultados, indicadores y promedios del alumnado independientemente de sus características individuales. De esta manera, cuando los(las) niños(as) —al ingresar en el sistema educativo— son separados del resto de los compañeros y son bajados de nivel con el objeto de «ayudarles» a incorporarse al sistema, en realidad se les perjudica:

Yo iba a pasar a tercer curso cuando vine y aquí estuve ese año, pero después perdí dos años. Iba a ir a la séptima si me quedaba en la misma escuela porque en esa escuela había una escuela normal, pero estaba llena de turcos, árabes y yo no quería porque son agresivos. Entonces, si me quedaba, me bajaban un año más, pero a *Realschule*. Entonces, como mi mamá no sabía de esta forma de escuela que hay aquí, yo menos y no quería perder un año más, dije: «bueno, me voy a la *Hochschule*». Pero imagínate, me da lo mismo porque ahora estoy haciendo un año más. *Gymnasium* no, uuuhhh, eso es difícil, yo no puedo (Camila, 13 años, Alemania).

En efecto, a excepción de un solo caso de los estudiados, el resto de los chicos entrevistados se ubica o ha sido ubicado en los niveles medios y bajos: *Realschule*, *Hauptschule* y *Grundschule*. De esta manera, se relatan distintas experiencias en las que, por unos motivos u otros, los niños y niñas son relegados del camino hacia el *Gymnasium*. Las dificultades con el alemán, el desconocimiento del sistema por parte de los progenitores, sumado a las bajas notas y a la pérdida de años, ocasionan que estos niños se sientan «fuera de juego» precozmente, pues esos factores inciden en la decisión de

colocarlos en un nivel u otro del sistema escolar. Los resultados académicos obtenidos por la dificultad con el alemán se convierten, de este modo, en la trampa que los excluye automáticamente del sistema:

Por mis malas notas en alemán y matemáticas no pude avanzar y no pude ir al *Gymnasium*. Mi mamá dice que habría sido mejor quedarnos en Ecuador porque al menos ella allá sí pudo sacar un título. Para mí es peor aquí (Marilú, 13 años, Alemania).

Camila, por ejemplo, señala que fue su profesor quien tenía claro que «no lo lograría», motivo por el cual la enviaron a la *Realschule*, cerrando para ella la posibilidad de optar por otro futuro. El testimonio de Camila sobre las expectativas de los profesores sobre ella coincide con otros estudios llevados a cabo acerca del impacto de las expectativas de los maestros sobre el rendimiento de los chicos, esto es, la denominada «profecía autocumplida». Varios autores (Farley, 2005; Schofield, 2006; Stevens, 2007) han encontrado que las expectativas de los profesores afectan directamente al desempeño académico de sus alumnos. Por ejemplo, esperan más de unos estudiantes que de otros, desarrollan unas relaciones afectivas-emocionales distintas con unos niños que con otros, llevan a cabo un proceso de *feedback* diferente, de manera que unos reciben más atención que otros, permiten que unos estudiantes participen más que otros, etcétera (Heckmann, 2008: 49). Esas expectativas afectan al modo en que interactúan con los chicos y, como resultado, sus expectativas se convierten en verdaderas:

Podía más alemán, podía escribir más, pero tuve un 4 en alemán. He repetido un año. Antes no podía alemán y cuando pude estuve, pero en el séptimo uno debe decidir si hace o no el *Realschule*. Yo era buena, tenía 2 en mate. Pero mi profesor no quería que yo siguiera el curso porque para él estaba claro que no lo iba a lograr (Camila, 13 años, Alemania).

¿Cómo piensan los chicos esta suerte de destino que les es impuesto o al que tienen que combatir? Por un lado, los que ya han sido evaluados son

conscientes de que existen opciones con las que no pueden contar, pues el futuro de las personas está marcado por el sistema educativo en el que participan. Aquellos niños que aún no han sido evaluados tienen la presión de no ser bajados de nivel. De lo contrario, dicen que terminarían siendo albañiles o limpiadoras, esto es, ocupando una posición baja en la escala social —al igual que sus madres y sus padres—. Los niños saben perfectamente que existe una relación entre el dominio del idioma y el rendimiento académico. Ambos son los elementos que los profesores consideran a la hora de determinar el futuro de cada uno de ellos, además del papel de la familia en ello, lo cual no es tratado por los niños. En consecuencia, si no alcanzan cierto nivel en el dominio del idioma, no sólo no obtienen las notas esperadas, sino que se estima que su «nivel intelectual» no es el adecuado, alcanzando una baja puntuación en la evaluación y siendo enviados a los niveles medios y bajos del sistema.

LA ADQUISICIÓN DEL IDIOMA: SI NO SÉ NO SÉ NADA

Las madres y los padres, por su parte, comparten algunas de las concepciones con sus hijos e hijas sobre las experiencias escolares de éstos. Si bien por un lado estiman que el sistema alemán es superior en la medida en que hay más «tecnología», y se asume que el gobierno invierte más en la educación que en Ecuador:

La educación así como está, no la educación en sí en Ecuador, sino el sistema. El gobierno no solamente ecuatoriano, sino los latinoamericanos no invierten. Comparado con la tecnología que hay acá, no hace nada. No sé qué se puede esperar (papá de Bruno y Sarita, Alemania).

Que sus hijos vienen de escuelas pobres que ofrecen una educación no tan buena como la de Alemania: «En el Ecuador estaba en una escuela sencilla, del pueblo. Siempre está más abajo la educación» (mamá de Maggi, Alemania).

Que la educación es mejor en este país por cuanto se valora el fomento de la lectura, la posibilidad de que los niños vayan a bibliotecas, tengan contacto con libros y que la familia sea más activa en su educación:

Hay cosas buenas y hay cosas malas; por ejemplo, aquí les preparan a los niños muy bien, les leen libros. Nosotros no sabemos eso. Entonces, por eso tiene sus cosas buenas y sus cosas malas. Los padres mismos los preparan aquí en la escuela, los profesores casi no hacen mucho. Es en su casa que aprenden. Aprenden y lo bueno es que se informan bien; no es como en nuestros países, que no visitamos una biblioteca. Aquí no, acá visitan. Eso es lo bueno (mamá de Cristina, Alemania).

O la idea de que los títulos obtenidos en Alemania tienen más valor que los ecuatorianos, los cuales no solamente suelen ser devaluados en el mercado, sino que son difíciles de convalidar o reconocer y creen que un grado obtenido en Alemania o España supone un salto social en cuanto a la posibilidad de ubicarse en otro lugar social que no sea el que ellos ocupan:

Yo trabajo, pero no en lo que debo en mi país. No pueden reconocerme el título, porque debo estudiar un año más. Necesitas investigar bien y eso, y necesito mis papeles traducidos al alemán y eso es una complicación grande. No sé qué voy a hacer todavía. Es muy difícil (mamá de Alfonso, Alemania).

Sin embargo, al igual que sus hijos, consideran que la participación de los niños en la escuela no representa una oportunidad para escalar socialmente y, al igual que ellos, también conciben el idioma como un aspecto que determina sus trayectorias escolares, enfrentando mayores dificultades los que llegan con más edad:

Con la ventaja de que los dos vinieron pequeños y el mayor estuvo un año en el kínder. Ese es el tiempo en el que él aprendió el idioma y las cosas básicas. Ya sabes que los niños son como una esponja, que lo absorben todo (papá de Bruno y Sarita, Alemania).

Para las mujeres que no han contraído matrimonio con un alemán o un europeo que hable alemán, es imprescindible que sus hijos aprendan el idioma no solamente porque es indispensable para su desempeño académico, sino porque al estar obligadas a trabajar fuera de casa, ellas no tienen tiempo de ingresar en institutos o academias para aprenderlo. La familia necesita, en consecuencia, de alguien que ejerza de puente con los espacios externos (Pease y Vásquez, 1994; Valdés, 2003). Así, los niños, al hacer de interlocutores entre la familia y esos espacios externos, asumen un papel fundamental en el marco de las estrategias de sobrevivencia que la familia despliega en el nuevo país.

El alemán tiene una función escolar y de adaptación, pero también familiar. Me interesa destacar este aspecto, pues atañe a niños a los que Luykx (2005: 1409) denomina agentes socializadores (de la lengua). En un contexto migratorio, el acceso de los niños a conocimientos y herramientas lingüísticas que sus padres no comparten genera una situación de transformación de los roles familiares. Esto sucede a través de varios mecanismos. En primer lugar, los adultos pasan a ocupar una posición subordinada con respecto a sus hijos, tendiendo a adaptar su uso del lenguaje a las adquisiciones lingüísticas de los niños. En segundo lugar, aprenden de sus hijos palabras, verbos, nuevas referencias. En este sentido, existen investigaciones —como la de González (2001)— que demuestran que, a través del apoyo escolar que realizan con sus hijos, incluso los progenitores que ya tienen un conocimiento del idioma, incorporan nuevas herramientas (como la escritura), palabras y usos del mismo. De este modo, al llevar a cabo un análisis de los discursos de las madres y los padres, se pueden apreciar situaciones vinculadas a la socialización lingüística en las que no sólo los padres y las madres actúan sobre sus hijos, sino que éstos también actúan sobre ellos y ellas:

Cuando él vino, le dije: «mira, ustedes tienen que aprender el idioma porque yo voy a necesitar de la ayuda de ustedes, porque yo desde ya les digo: no sé alemán, no sé nada» (mamá de Víctor y Lucía, Alemania).

Según los padres y las madres, los niños tienen la oportunidad de asistir a un espacio en el que interactúan en alemán y donde, además, tienen la ocasión de aprenderlo. Su aprendizaje es, de este modo, más aventajado que el de otros miembros de la familia:

Era el único lugar donde escuchaba alemán y cuando terminó la escuela, los profesores te decían qué era lo que habían aprendido, y él era nuestro traductor. Él se iba a veces con mi mamá o conmigo a comprar, y él fue el primero que habló ahí alemán (mamá de Miguel, Alemania).

Sin embargo, el otro lado de la medalla es que con el tiempo los niños hablan cada vez menos castellano. Esto es algo que los padres y las madres desean impedir, pues representa perder los lazos con Ecuador, los abuelos, la familia. En efecto, si la familia es uno de los espacios principales donde se habla español en un contexto migratorio, cuando nuevos miembros que hablan otros idiomas ingresan en él, el español corre el peligro de ser dejado de usar. Estos nuevos familiares son tanto las nuevas parejas de las madres como los niños que nacen después del viaje:

Yo pienso que se te pone difícil la situación porque, por ejemplo, con tu marido que es alemán y tú de habla hispana tienes que aprender con tu marido el idioma de él, ¿no? Entonces, eso les suena a los hijos y los hijos sólo quieren hablar el idioma de aquí. Es lo que pasa con mi hijo. Él es nacido aquí y no te habla español, él no habla español. Él te entiende el 70% y te da la respuesta tal como es, pero en alemán (mamá de Marilú, Alemania).

El caso es que, para los progenitores, el ingreso de los niños a las instituciones escolares está determinado por la obligación de aprender a hablar alemán. Ahora bien, si todos consideran que sus niños, en mayor o menor medida, acaban dominando el idioma, ¿quiere esto decir que entienden que sus hijos se incorporan exitosamente en las instituciones educativas? Hemos visto, aunque sea brevemente, que no. En primer lugar, los padres y las madres señalan que el ingreso de sus hijos en los espacios escolares no fue

fácil al principio. Cuando Tania y su hermano, por ejemplo, llegaron, tenían 9 años. Eso supuso que entraran en contacto con el alemán de forma tardía y que el inicio fuera difícil puesto que, por otro lado, no mantenían relaciones con otros niños latinoamericanos o ecuatorianos con quienes pudiesen hablar en español:

Complicado; para los dos fue complicado porque cuando se sentaron en la escuela no entendían nada, lloraban; y no poder hablar con nadie porque nadie había ahí que hablaba español, porque todos hablaban francés, chino, pero menos español. Empezaron con el idioma. Después comenzaron a aprender el idioma, a hablar y allí es donde hicieron amistad, todo. Ahí como que se iban adaptando al sistema. Y bueno, no fue tanto que se demoraron, porque en tres meses ya hablaban. En tres meses empezaron a valerse por ellos mismos (mamá de Tania, Alemania).

Tanto para los que piensan que sus hijos tienen un buen manejo del idioma como los que juzgan que este dominio no ha tenido un efecto a nivel institucional, el conocimiento del alemán de sus hijos no es percibido como suficiente para lo que la escuela requiere, es decir, no se refleja en las notas y los resultados obtenidos. De hecho, al igual que sus hijos, diferencian dos niveles en el idioma: el cotidiano y el escolar. El segundo incide en la gramática y en la comprensión de otras materias académicas:

En alemán puede leer bien, pero en gramática confunde mucho el español con el alemán, y a veces quiere escribir alemán como se escribe en español, y a veces español como se escribe en alemán. Entonces, tiene muchas faltas ortográficas (mamá de Miguel, Alemania).

El padrastro de Alfonso, que es alemán y, en consecuencia, ha incorporado disposiciones escolares que no son iguales a las de las madres y los padres de Ecuador, tiene una concepción diferente y valora los métodos puestos en práctica en las instituciones escolares alemanas de distinta manera. De hecho, su perspectiva es interesante en la medida en la que valora exacta-

mente aquello que los padres y madres ecuatorianos critican. Él, por medio de su experiencia junto a Alfonso, distingue los distintos procesos de aprendizaje que los niños siguen en Ecuador y en Alemania, y contradice las ideas de los otros progenitores. En Ecuador, señala, los chicos son más dirigidos, memorizan, no encuentran las soluciones por sí mismos, al contrario de lo que se promueve en Alemania:

El sistema es más libre, los niños tienen que encontrar solos las soluciones a los problemas y no tienen que aprender las cosas de memoria. Aprenden solos, reciben material y problemas y los profesores dicen: «ahora haz tú solo las cosas». Eso es muy difícil para un niño que no está acostumbrado a hacer las cosas él mismo, a encontrar las soluciones solo (padrastro de Alfonso, Alemania).

En esta misma línea, para los profesores alemanes, la importancia de los deberes es menor que la participación en clase a la hora de evaluar a los niños, lo cual es un problema para aquellos padres que no dominan el alemán:

Tania tiene buenas notas. Aquí tiene mucho que ver cómo tú eres en clase: si eres atento, bien colaborador, eso te califican. Califican bastante eso antes que deberes. Entonces, ella en la escuela primaria siempre hacía los deberes, siempre tenía un promedio de tres. Entonces, por eso pudo entrar a una *Realschule* y bueno, mi otro hijo no habla tanto (mamá de Tania, Alemania).

En este sentido, los progenitores piensan que el profesor alemán no lleva a cabo de modo completo su papel. Cuestionan que la responsabilidad del proceso educativo sea compartida entre la familia y la escuela. En el sistema educativo alemán, los chicos no sólo aprenden en la escuela, sino que también lo hacen en la casa; en consecuencia, parte de la educación formal de los niños está en manos de los progenitores, lo cual concuerda con el análisis desarrollado por McLaughlin (1985) sobre el tema. Sin embargo, esa delegación es problemática para padres y madres en la medida en la que ellos dicen no saber cómo transmitir a sus hijos una clase de conocimientos que no les son familiares o que no tienen.

No sé qué tiempo le dedican, pero aquí el niño no tiene mucha dedicación de la maestra, siempre le enseñan a hacer sus cosas él mismo, solo. En la primera clase, en nuestros países les enseñan algunas cosas. Yo no le había enseñado cosas, porque yo pensaba que era como en nuestra escuela, que les enseñan aquí. Ella tenía que saber coger el lápiz, saber recortar papeles, miles de cosas, reconocer algunas letras. Realmente en nuestros países no es así. Aquí ya lo saben los niños, porque sus padres mismos les enseñan. Los padres mismos les preparan aquí en la escuela, los profesores casi no hacen mucho. Es en su casa que aprenden (mamá de Cristina, Alemania).

En Alemania, este inconveniente es especialmente resaltado por las madres y los padres, pues las tareas escolares, los deberes y los exámenes se llevan a cabo en alemán, idioma que no suelen dominar y que, en consecuencia, es un impedimento para poder apoyar escolarmente a los niños. Esto significa que, en general, a los padres y madres les resulta complicado ayudar a sus hijos debido a sus propias dificultades para entender ciertos términos, el contenido disímil de las materias y el mismo idioma. Así, consideran que a los alumnos no se les presiona ni se les enseña tal como ellos creen que debería hacerse pero, por otra parte, se les exige resultados:

Al principio fue difícil para ella por el idioma, y para mí también. Para mí también, porque era un mundo nuevo; yo no le podía ayudar en sus tareas. Tal vez le ayudaba, pero aquí hay otro sistema para ayudar a hacer las tareas (mamá de Paula, Alemania).

Resumiendo, según los padres y las madres, al migrar, la adquisición del alemán por parte de sus hijos implica varias cosas. En primer lugar, viven como primordial este aprendizaje, aunque también consideran que el mismo implica una pérdida de los lazos identitarios con su país de origen (Ecuador) por parte de sus hijos(as). En segundo lugar, al igual que sus hijos, conciben el idioma como un aspecto que determina negativamente sus trayectorias escolares. Asimismo, perciben que el alemán tiene una función escolar y de adaptación, pero también familiar: los niños como agentes socializadores

(de la lengua). Y en cuarto lugar, consideran que el idioma es una barrera que les impide cumplir adecuadamente —a ellos como padres y madres— con la responsabilidad que les es delegada por el sistema educativo alemán. Si viviesen en Terramar probablemente serían magos; magos que sueñan con ser dragones.

BIBLIOGRAFÍA

- AUERNHEIMER, Georg (2006), «Das deutsche Bildungssystem—für die Einwanderungsgesellschaft disfunktional», en A. Tanner (ed.), *Heterogenität und Integration. Umgang mit Ungleichheit und Differenz in Schule und Kindergarten*, Zürich, pp. 109-122.
- BANKSTON III, Carl y Stephen Caldas (1996), «Majority African American Schools and Social Injustice. The Influence of De Facto Segregation on Academic Achievement», *Social Forces*, vol. 75, núm. 2, pp. 535-555.
- BREUILLY, John (1987), «German Liberalism», *European History Quarterly*, vol. 17, núm. 1, pp. 95-99.
- CALDAS, Stephen y Carl Bankston (1997), «Effect of School Population Socioeconomic Status on Individual Academic Achievement», *Journal of Educational Research*, vol. 90, núm. 5, pp. 269-277.
- (1998), «The Inequality of Separation. Racial Composition of Schools and Academic Achievement», *Educational Administrative Quarterly*, vol. 34, núm. 4, pp. 269-277.
- FARLEY, John (2005), *Majority-Minority Relations*, 5th edition, Upper Slader River, Nueva Jersey, Preason Prentise Hall.
- FRAZER, James George (1981), *La rama dorada: magia y religión*, México, Fondo de Cultura Económica.
- GOFFMAN, Erving (2006), *Estigma: la identidad deteriorada*, Buenos Aires, Amorrortu.
- GONZÁLEZ, Norma (2001), *I am my Language: Discourses of Women and Children in the Borderlands*, Tucson, University of Arisona Press.
- HECKMANN, Friedrich (2008), *Education and Migration. Strategies for Integrating Migrant Children in European Schools and Societies*, Bruselas, European Commission.

- HEITKAMP, Bianca (2007), *¿Qué impacto tiene para el sistema educativo alemán el rápido crecimiento de la población turca?* Puebla, Universidad de las Américas.
- KAAHUS, Randi (1989), *Historias en el tiempo. Dualismo en la cultura y lengua quecha/quichua*, Ecuador, Abya-yala.
- KRISTEN, Cornelia (2005), *School Choice and Ethnic School Segregation. Primary School Selection in Germany*, Münster, Germany, Waxmann Verlag.
- LE GUIN, Úrsula (1968), *Un mago de Terramar*, Buenos Aires, Minotauro.
- _____ (1971), *Las tumbas de Atuan/The Tombs of Atuan*, Buenos Aires, Minotauro.
- _____ (1972), *La costa más lejana*, Buenos Aires, Minotauro.
- _____ (1990), *Tehanu*, Barcelona, Minotauro.
- _____ (2001), *En el otro viento*, Barcelona, Minotauro.
- LUYKX, Aurolyn (2005), «Children as Socializing Agents: Family Language Policy in Situations of Language Shifts», en J. Cohen *et al.*, *Proceedings of the 4th International Symposium of Bilingualism*, Sommerville, Cascadilla Press, pp. 1407-1414.
- MCLAUGHLIN, Barry (1985), *Second-Language Acquisition in Childhood. Vol. 2: School-Age Children*, Hillsdale, Nueva Jersey, Lawrence Erlbaum Associates.
- PEASE, Cindy y Olga Vásquez (1994), «Language Socialization in Ethnic Minority Communities», en F. Genesse (ed.), *Educating Second Language Children: the Whole Child, the Whole Curriculum, the Whole Community*, Nueva York, Cambridge University Press, pp. 82-102.
- SCHOFIELD, Janet (2006), «Migration Background, Minority Group Membership and Academic Achievement. Research Evidence from Social, Educational and Developmental Psychology», *AkI Research Review*, vol. 5, Berlín, Arbeitstelle interkulturelle Konflikte und Gesellschaftliche Integration, Wissenschaftszentrum für Socialforschung.
- STEVENS, Peter (2007), «Researching Race/Ethnicity and Educational Inequality in English Secondary Schools: A Critical Review of the Research Literature Between 1980 and 2005», *Review of Educational Research*, vol. 77, núm. 2, pp. 147-185.
- VALDÉS, Guadalupe (2003), *Expanding Definitions of Giftedness: the Case of Young Interpreters from Immigrant Communities*, Majwah, Nueva Jersey, Lawrence Erlbaum.
- WILLMS, Douglas y Michael Chen (1989), «The Effects of Ability Grouping on the Ethnic Achievement Gap in Israeli Elementary Schools», *American Journal of Education*, vol. 97, núm. 3, pp. 237-257.

Ley de Migración mexicana: Algunas de sus inconstitucionalidades

KARLOS A. CASTILLA JUÁREZ*

RESUMEN: La Ley de Migración mexicana cumple en el año 2014 tres años de vigencia. Su contenido, que introduce importantes avances que buscan la garantía y protección de los derechos humanos de las personas migrantes, hasta hoy no ha mostrado toda su eficacia en la realidad. Además, dicha ley no ha sido todavía analizada a profundidad por las autoridades jurisdiccionales mexicanas para determinar la compatibilidad de sus normas con el bloque constitucional de derechos humanos (Constitución-tratados) establecido en el artículo 1º. constitucional. Ante eso, en este documento se estudian algunas de las posibles inconstitucionalidades que contiene la Ley de Migración, buscando que puedan ser debatidas y, con ello, sean expulsadas del sistema jurídico mexicano con el fin de hacer posible la creación de una política migratoria que de manera más efectiva respete los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados a toda persona en México.

PALABRAS CLAVE: Ley de Migración, Constitución, tratados, derechos humanos, inconstitucionalidad.

* Miembro del Grupo de Investigación Interdisciplinario en Inmigración de la Universitat Pompeu Fabra (GRIIM-UPF). Becario del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), México.

ABSTRACT: Mexico's Migration Law had been in effect for three years by 2014. It enacted significant advances that sought to guarantee and protect migrants' human rights, which have yet to be reflected in reality. Furthermore, this Law has not yet been comprehensively analyzed by Mexican judicial authorities to determine the compatibility of its norms with the constitutional package of human rights protections (Constitution-Treaties) established in the 1st article of the Constitution. With this in mind, this article examines some of the potential unconstitutionality contained within the Migration Law, seeks to explore whether they can be debated, and from this, determine whether they may be excised from Mexico's legal system with the aim of making possible the creation of a migratory policy that more effectively respects the human rights recognized in the Constitution and in the treatment of all people in Mexico.

KEYWORDS: Migration Law, constitution, treaties, human rights, unconstitutionality.

INTRODUCCIÓN

El 26 de mayo de 2013 se cumplieron tres años de vigencia de la Ley de Migración (LM) mexicana,¹ aunque por las características de algunas de sus disposiciones entró en vigor con la implementación de su reglamento, aprobado con un retraso de más de 10 meses, el 28 de septiembre de 2012.² Con poca responsabilidad y compromiso de diversas autoridades mexicanas, se puso en marcha lo que desde la normatividad pretende ser una política migratoria del Estado mexicano acorde con las necesidades de la migración humana del siglo XXI.

En sus tres primeros años, la LM ha sido reformada en dos ocasiones en junio de 2013 para mejorar la protección de niños, niñas y adolescentes migrantes (artículo 112 de la LM), y para precisar algunos aspectos del Servicio Profesional de Carrera que creó dicha ley (fracción XXVII del artículo 3 y artículo 25 de la LM); pero al menos hasta junio de 2014 no existen registros jurisprudenciales que den muestra del análisis de la constitucionalidad de sus disposiciones por los jueces federales,³ quienes tienen competencia para revisarlo, salvo el análisis que hizo en agosto de 2012 la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una serie de casos vinculados con la aplicación del artículo décimo transitorio de la ley⁴ relacionado con la aplicación del artículo 159 de la misma y el artículo 138 de la Ley

¹ En este documento se analiza el texto vigente al 30 de junio de 2014.

² El Reglamento debió ser expedido dentro del término de 180 días contados a partir de la entrada en vigor de la ley, esto es, antes del 25 de noviembre de 2011, de conformidad con el artículo tercero transitorio de la referida Ley de Migración (LM).

³ Por jueces federales entiendo jueces de distrito, magistrados de circuito (Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito) y ministros (Suprema Corte de Justicia de la Nación).

⁴ Véanse, entre otros, amparos en revisión 8/2012, 15/2012, 30/2012, 56/2012, 96/2012, 194/2012, 218/2012, 283/2012, 342/2012, 358/2012, 392/2012, 401/2012, de los que derivaron, las *tesis jurisprudenciales*: 1a./J. 117/2012 (10a.), de rubro: «Migración. El artículo décimo transitorio de la ley relativa, no constituye una ley privativa de las prohibidas por el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos»; 1a./J. 118/2012 (10a.) de rubro: «Migración. El artículo décimo transitorio de la ley relativa, no viola el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal previsto en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos»; entre otras más.

General de Población (LGP)⁵ que quedaba sin vigencia (procedimientos penales por delitos en materia migratoria).

La falta de análisis sobre la constitucionalidad de las normas que integran la LM se debe, por una parte, a que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), durante los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la ley, consideró que ésta no vulneraba los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales signados por México y, en consecuencia, no promovió acción de inconstitucionalidad;⁶ y, por otra parte, porque en los casos en que se han planteado inconformidades por el contenido de la LM, incluso por medio del juicio de amparo, no se han hecho valer de manera adecuada argumentos relativos a la inconstitucionalidad de las normas que causan afectación, por lo que no se ha logrado un análisis detallado de ésta, pese a algunos precedentes vinculados con la antigua LGP⁷ que podrían servir para demostrar la continuidad de la vigencia de normas contrarias a derechos humanos (inconstitucionales), pese al cambio legal que se dio. No podemos perder de vista que muchos de los problemas, inconsistencias e incongruencias que hoy encontramos en la LM no surgieron con ésta, sino que están presentes en su mayoría desde la LGP, por lo que la violación de los derechos de las personas migrantes y, con ello, la

⁵ La Ley General de Población (LGP) era la norma jurídica que regulaba la migración desde 1974 y hasta antes de la entrada en vigor de la LM.

⁶ De conformidad con el artículo 105 de la Constitución y su ley reglamentaria, también podía haber sido promovida la acción de inconstitucionalidad por la Procuraduría General de la República o 33 por ciento de la Cámara de Diputados o de Senadores, pero por especialidad y tener incluso una área encargada del tema (Quinta Visitaduría General). Me parece que la CNDH es quien tenía la mayor responsabilidad en ello.

⁷ Véanse, por ejemplo, entre otras: Suprema Corte de Justicia de la Nación, *tesis jurisprudencial P./J. 80/2007* (9a.) cuyo rubro es: «Suspensión de oficio. Procede decretarla de plano contra la expulsión de extranjeros ordenada por una autoridad administrativa con fundamento en la Ley General de Población»; Tribunales Colegiados de Circuito, *tesis aislada I.3o.C.681 C* (9a.) cuyo rubro es: «Extranjeros, la condición o calidad migratoria que tienen en territorio mexicano no puede restringir su garantía de acceso a la administración de justicia (interpretación del artículo 67 de la Ley General de Población)»; Tribunales Colegiados de Circuito, *tesis aislada VI.1o.P.37 K* (9a.) cuyo rubro es: «Extranjeros. para la procedencia de su demanda de garantías no se requiere que comprueben su legal estancia en el país en términos de lo dispuesto por el artículo 67 de la Ley General de Población».

inconstitucionalidad de varias disposiciones no fue superada con la nueva ley, sino que más bien fueron replicadas de su antecedente legal.

Ante este panorama, en el presente documento intentaré desarrollar un análisis exhaustivo, pero no taxativo, de las normas o porciones normativas que desde mi punto de vista vulneran los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, esto es, que son contrarias al *bloque constitucional de derechos humanos*.

Con ese fin, en primer lugar, estableceré una descripción general del contenido de la LM para mostrar un panorama de ésta a quienes no tengan familiaridad con su contenido, así como para destacar aquellos aspectos que si logran trascender del papel de la ley a la práctica podrían ser muy efectivos para la protección de los derechos humanos de las personas migrantes. En segundo lugar, explicaré las razones por las cuales sólo hablaré de inconstitucionalidades de la LM, aunque advierto desde ahora que dicho término incluye un análisis no sólo desde las normas de la Constitución, sino también desde los tratados internacionales, pero que, por rigor académico no puedo hablar de *inconvenionalidades* al no ser ello una labor propia de los jueces nacionales. En tercer lugar, desarrollaré el análisis respecto a por qué muchas normas que integran la LM generan dudas respecto a su constitucionalidad, estableciendo algunos ejemplos concretos de ello, no sólo a partir de afirmaciones generales, como suele hacerse en algunos estudios, sino dando las razones precisas e indicando las normas del *bloque constitucional de derechos humanos* que de manera particular transgreden. Vale la pena destacar en este punto que, en esta ocasión, no haré el análisis del Reglamento de la LM por no ser el objetivo de este documento, por lo que el análisis estará centrado solamente en la LM. Ya habrá oportunidad de analizar el Reglamento. Finalmente, con todo lo antes analizado, expresaré algunas ideas a manera de conclusión.

LA LEY DE MIGRACIÓN

La Ley de Migración fue publicada el 25 de mayo de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*. Está dirigida a regular el ingreso y salida de personas extranjeras

y mexicanas, así como el tránsito y estancia de personas extranjeras en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos. Su antecedente normativo más cercano por fines, aunque no necesariamente por contenido, es la Ley General de Población que estuvo vigente desde 1974, por lo que resultaba ya insuficiente ante las realidades migratorias y al estar desfasada en relación con los compromisos internacionales adquiridos por México en materia de derechos humanos (Pérez, 2010: 186).

La LM consta de 162 artículos divididos en ocho títulos. El título primero que incluye cinco artículos contiene las «Disposiciones preliminares» que son el conjunto de principios en que se deberá sustentar la política migratoria, los conceptos que se utilizarán a lo largo de la ley, la precisión respecto a quién le corresponde su aplicación, así como la excepción que se puede hacer de la inspección migratoria a algunas personas extranjeras.

El título segundo, integrado por 12 artículos, desarrolla los «Derechos y obligaciones de los migrantes», enumerando y describiendo la forma en la cual deben ejercer y se deben respetar los derechos a las personas migrantes, especificando algunos de éstos, aunque se establece que contarán con todos los reconocidos en la Constitución y en los tratados, independientemente de su situación migratoria y, también, establece cuatro obligaciones generales de las cuales se pueden derivar otras más que deben cumplir las personas migrantes.

El título tercero incluye 13 artículos y está dedicado a «[L]as autoridades en materia migratoria» y establece las funciones que corresponden a la Secretaría de Gobernación (Segob), el Instituto Nacional de Migración (INM) y a otras secretarías que actúan como auxiliares en materia migratoria, y lo relativo a la profesionalización y certificación del personal del INM.

El título cuarto, compuesto por 35 artículos, se ocupa «Del movimiento internacional de personas y la estancia de extranjeros en el territorio nacional», estableciendo los requisitos de entrada y salida que se deben satisfacer, así como las nueve modalidades de estancia en las que puede estar una persona extranjera. El título quinto, que se integra por 11 artículos, desarrolla «[L]a protección a los migrantes que transitan por el territorio nacional», recogiendo una de las figuras más controvertidas de la ley: la presentación, que es

como se le denomina a la detención que puede llevar a cabo la autoridad administrativa migratoria de personas que se encuentran en situación irregular, pero también incluye este título una serie de medidas y mínimos que las autoridades migratorias deben de cumplir para asistir, proteger, respetar y garantizar los derechos de las personas migrantes, principalmente cuando están en situaciones de vulnerabilidad o en situación migratoria irregular.

El título sexto, del artículo 77 al 137, es el más extenso de la ley al contener 60 artículos y se ocupa «Del procedimiento administrativo migratorio». En éste se recogen varios de los aspectos más controvertidos de la ley al ocuparse del control, verificación y revisión migratoria, así como de la presentación y alojamiento de extranjeros⁸ en las llamadas estaciones migratorias. También desarrolla lo relativo a la atención de personas en situación de vulnerabilidad (dedicado especialmente a la situación de niñas, niños y adolescentes no acompañados), el retorno asistido y la deportación de extranjeros que se encuentren irregularmente en México, así como todo lo relativo al «procedimiento administrativo migratorio de regulación migratoria» (*sic*).

El título séptimo, que se compone de 20 artículos, recoge lo relativo a «[L]as sanciones» que el INM puede imponer tanto a sus funcionarios como a personas físicas y morales, nacionales o extranjeras. Finalmente, el título octavo, integrado por cuatro artículos, desarrolla «[L]os delitos en materia migratoria», describiendo las conductas de tráfico, introducción, albergue o transporte de personas extranjeras sin documentación o autorización para estar en el país, sus agravantes y las obligaciones que en ello deben de cumplir el Ministerio Público de la Federación y el INM.

Si con la simple vigencia de la ley se cambiara la realidad que viven las personas migrantes en México, aun pese a lo que analizaré en los apartados siguientes, el balance de la Ley de Migración sería favorable, pues no se puede negar que contiene importantes avances en su texto al, por ejemplo, insistir en la importancia del respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas migrantes sin importar su condición o situación migratoria y

⁸ Así se le denomina en la LM a la privación de la libertad llevada a cabo por las autoridades administrativas migratorias.

hacer énfasis en ello en diferentes partes de su contenido (artículos 1, 2, 6, 20, fracción VII; 22, 25, 28, fracción I; 30, fracción III; 67, 77, 101, 107, fracción V; 108, 112, 119, 123 y 143 de la LM), además de reconocer de manera expresa un conjunto de derechos y libertades con que cuenta toda persona migrante en territorio nacional (artículos 7 a 15 de la LM), por si quedaba alguna duda de que deben gozar de éstos por mandato constitucional y, no menos importante, establece sanciones para quien viole los derechos humanos de las personas migrantes (artículo 140, fracción VI de la LM).

Lo anterior, además de que los 12 principios que se establecen en el artículo 2 de la LM como la base en la que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano, de aplicarse y no convertirse sólo en letra que no llega a ser realidad, aportarían mucho pese a que algunos aspectos del contenido de éstos podrían tener una mayor visión desde el punto de vista de los derechos humanos y alejarse un poco más de la visión que vincula indisolublemente a la migración con la soberanía y la seguridad nacionales, ya que en la actualidad es necesario que exista un régimen internacional para la gobernanza de la migración que se centre sobre todo en los derechos humanos (Relator Especial, 2013: párr. 8).

Desgraciadamente, como más adelante lo confirmaremos, todos estos aspectos positivos, que en la letra buscan la protección de los derechos humanos de las personas migrantes, entran en contradicción con el propio contenido de algunas partes de la ley y, peor aún, a tres años de vigencia de ésta, la práctica y la realidad distan mucho de estar materializando esos aspectos positivos que contiene la Ley de Migración.

En este sentido, si bien es cierto que el problema de la incongruencia y contradicción que se da entre lo que dicen las normas jurídicas y la realidad, así como dentro del contenido de una misma norma jurídica que por un lado reconoce derechos y artículos más adelante pasa por encima de ellos, no es exclusivo en México de la LM, sino un problema evidente de nuestro sistema legal, en este caso se agrava por la poca visibilidad que se le da desde el derecho a la migración como un derecho humano.

El poco compromiso y seriedad con la que en México se ha tomado el contenido de la LM se demuestra de manera muy simple, como ya lo veíamos,

en primer lugar, desde su entrada en vigor por la inobservancia que se dio a las disposiciones transitorias de ésta al haberse emitido el Reglamento con un retraso de más de diez meses. Posteriormente, con el contenido que se le dio a dicho Reglamento, al extralimitarse en varios aspectos al contenido de la LM sin que a nadie ello le causara extrañeza, pese a que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias están obligadas a proteger, garantizar y respetar los derechos humanos. En tercer lugar, por el hecho de que pese a que la ley contiene varias erratas,⁹ al reformarse ésta en junio de 2013, no se tuvo el cuidado ni la molestia de subsanarlo para dejar un contenido íntegro de la Ley de Migración; como tampoco se han actualizado las facultades de diversas dependencias a nivel federal para fomentar la promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes (Guevara, 2011: 108); además, claro está, de las constantes violaciones que se dan a dicha ley y que son difíciles de demostrar en este documento, pero que basta con acudir a una oficina del INM, pasar por un puesto de verificación migratoria, visitar una estación migratoria o, simplemente, intentar entrar o salir de México siendo nacional o extranjero para darse cuenta de ello.

¿SÓLO INCONSTITUCIONALIDADES?

La respuesta a la pregunta con la que inicio este apartado es: sí. Las razones de ello son muy simples. La primera, es que desde el 11 de junio de 2011 la Constitución mexicana establece en el primer párrafo del artículo 1o. que «todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...». Eso significa que además de observar el contenido del texto

⁹ Véase, por ejemplo, la fracción XI del artículo 3 que dice: «[...] a quien *pasea* la calidad de mexicano [...]». Cuando debería decir: «*posea*». O bien, en los propios principios rectores en los que se habla de «[...] la observancia de las *garantías individuales* [...]», cuando éstas ya no existen y lo correcto es hablar de derechos humanos. Pero también el párrafo segundo, de la fracción II, del artículo 107 que dice: «[...] tratamiento médico que se haya; prescrito al alojado [...]», en donde evidentemente sobra el punto y coma que hay entre «haya» y «prescrito». Por sólo mencionar algunas de las más evidentes.

constitucional en sentido estricto, cuando se hable de derechos humanos en México, necesariamente se tiene que voltear a ver el conjunto de tratados que en esa materia ha ratificado o se ha adherido el Estado mexicano. Que, contrario a lo que ocurría hasta antes de esa fecha, ahora existen reconocidos ciertos derechos humanos independientemente de que estén expresamente contenidos en el texto de los 136 artículos que conforman la Constitución, por estar comprendidos en un tratado del que México es parte. Significa de manera simple que el derecho de origen nacional y el derecho de origen internacional son ya, sin excusa ni limitación, alguna fuente directa de derechos humanos en México, sustento de atribuciones y protección con los que debe contar toda persona en razón de su naturaleza humana (Castilla, 2011: 144).

Todo lo anterior, de manera práctica, se traduce en que el catálogo de derechos humanos ya no se circunscribe como tradicional y de manera cerrada se hacía a los 29 artículos que integran el Título Primero de la Constitución, sino que a los derechos humanos contenidos ahí y en otras partes del texto constitucional hay que sumar los 26 derechos contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los 27 derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuatro derechos reconocidos en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, los 15 derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los 41 derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, los 29 derechos contenidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los 10 derechos contenidos en el Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, entre otros tantos más (Castilla, 2011: 144).

De esta manera, los derechos humanos son el género y los derechos de fuente constitucional e internacional sus especies, al haber creado el órgano de reformas a la Constitución un *bloque constitucional de derechos humanos*, un conjunto normativo de jerarquía suprema a partir del cual deberá determinarse la validez de la totalidad de las normas jurídicas distintas a la Constitución y a los tratados.

Así, el bloque de derechos humanos contenido en el primer párrafo del artículo 1o. constitucional implica en esencia que la Constitución en materia de derechos humanos está integrada por normas dispersas en otros conjuntos normativos (tratados). De esa manera, la Constitución mexicana, al referirse a derechos humanos, se conforma por dos cuerpos normativos: i) los contenidos en la conocida como Constitución —Constitución *stricto sensu*—, y ii) los contenidos en los tratados de los que México es parte —Constitución *lato sensu*.

Entendido lo anterior, en México no requerimos hacer ningún tipo de *control de convencionalidad*, pues al estar integrados los tratados al *bloque constitucional de derechos humanos* a la Constitución, lo que ahora en todo caso se deberá hacer es un control de constitucionalidad que, contrario a lo que antes pasaba y con base en lo que antes he señalado, ahora sí se autoriza constitucionalmente que los derechos contenidos en los tratados sean aplicados preferentemente, incluso a las normas que integran la Constitución *stricto sensu*.¹⁰ O bien, si se le quiere ver de otra forma, lo que suele denominarse como *control de convencionalidad* ha sido constitucionalizado y más que eso, por el contenido del artículo 1o., los tratados ahora sí pueden estar por encima de la Constitución en la aplicación del principio *pro persona*, porque son Constitución y no existe jerarquía entre las normas que conforman ésta;¹¹ tal y como también lo ha entendido la Corte Interamericana de Derechos Humanos al señalar que el control de constitucionalidad implica necesariamente un control de convencionalidad (Caso Gelman, 2013: párr. 88).

La segunda razón que sustenta mi afirmación inicial está estrechamente vinculada con lo antes señalado, ya que los jueces nacionales, en el momento

¹⁰Esto sin olvidar la limitada interpretación que hizo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de *tesis 293/2011*, el 3 de septiembre de 2013, en la que estableció que tratándose de restricciones prevalecerá la Constitución. Posición que no comparto al desnaturalizar el principio *pro persona* reconocido también constitucionalmente. En este sentido, véase *CT-293/2011: Contradicción hecha tesis*, disponible en <http://justiciahable.org/justicia-y-derechos-humanos-bajo-fuego-amigo-ct-2932011-contradiccion-hecha-tesis/>

¹¹Véase como referencia de esa afirmación: Suprema Corte de Justicia de la Nación, *tesis aislada XXXIX/90* (8a.), cuyo rubro es: «Constitución, todas sus normas tienen la misma jerarquía y ninguna de ellas puede declararse inconstitucional».

en el que aplican el derecho de origen internacional, no pueden declarar la *inconveniencia* de una norma de origen nacional, pues ello sólo lo puede hacer un órgano internacional, pese a lo que de manera poco seria y desnaturalizando el verdadero significado, fines y contenido del *control de convencionalidad* han difundido ampliamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y un amplio sector de la doctrina (Castilla, 2013: 51-97). Esto es así porque un efecto inmediato de determinar que una norma o acto nacional viola una obligación internacional contenida en un tratado es la determinación de la responsabilidad internacional, situación que nunca va a poder llevar a cabo un juez nacional (Fix-Zamudio, 2013), cuando éstos pueden ser también generadores de dicha responsabilidad internacional como parte de los órganos del Estado que son.

Lo que de manera generalizada por repetición más que por reflexión y análisis serio suele llamarse *control de convencionalidad* es más bien el ejercicio de la garantía de tratados o, como lo ha entendido más recientemente la Corte Interamericana, sin reconocer su desaseo en el uso de ese término jurídico, que lo que ésta llama *control de convencionalidad* es una mera aplicación del derecho internacional (Caso Gelman, 2013: párr. 68). De esa forma, esa aplicación del derecho internacional o, mejor dicho, puesta en práctica de la garantía de tratados, hace evidente que sólo es necesario hacer una revisión de la constitucionalidad, pues en ello, al utilizarse el *bloque constitucional de derechos humanos*,¹² necesariamente se utiliza este conjunto normativo (Constitución-tratados) para evaluar las leyes inferiores y ajenas a éste.

Por todo lo anterior, en este documento sólo me ocuparé de las posibles inconstitucionalidades, pues, insisto, al hacer ello, analizaré si la Ley de Migración es contraria al *bloque constitucional de derechos humanos* que está integrado por las normas que reconocen derechos humanos contenidas tanto en la Constitución como en los tratados, tal y como lo dispone el artículo 1o. constitucional.

¹²La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de *tesis 293/2011* a lo que yo denomino *bloque constitucional de derechos humanos*, ella denomina «parámetro de regularidad constitucional». Sin embargo, yo prefiero mantener la denominación propia, en razón de que el máximo tribunal del país con ese término creó una jerarquía de normas donde no debía haberla.

INCONSTITUCIONALIDADES DESDE LA LEY DE MIGRACIÓN MEXICANA

Sostener la compatibilidad de las leyes de migración o extranjería con los derechos humanos no es fácil y, siendo estrictos, prácticamente ninguna podría soportar dicha evaluación si se analiza con seriedad el derecho a migrar en conjunto con el principio de igualdad reconocido en prácticamente todos los ordenamientos constitucionales y tratados de derechos humanos. En realidad, si han surgido y se sostienen leyes de ese tipo es porque se encuentran amparadas en ese difuso constructo humano llamado soberanía de los Estados, que les autoriza a regular la migración y, con base en ello, se ha legitimado de manera muy dudosa la creación y aplicación discriminatoria (en razón de la nacionalidad) de leyes migratorias.

De igual forma, si la migración se analizara como el derecho humano que es y no como un aspecto de seguridad nacional, de intercambio de fuerza laboral o como elemento de desarrollo, sería más fácil de regular y también impediría que existieran leyes, como muchas de las actualmente vigentes, que se extralimitan en las restricciones a los derechos humanos de las personas migrantes amparadas en los aspectos antes señalados, al presumir que quien ejerce su derecho a migrar es un peligro, una carga o un factor de desestabilización. Es decir, sólo se ve a la persona migrante como mano de obra, variable para el desarrollo o fuente de criminalidad, pero no como ser humano.

Así por ejemplo, si en México consideramos que el derecho a migrar está reconocido en el artículo 11 de la Constitución que establece:¹³ «Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes»; y que, como restricciones a ese derecho, el referido artículo establece: «El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de

¹³En este documento no se cita, ni analizará, el segundo párrafo del artículo 11 de la Constitución, ya que ello implicaría revisar también la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero de 2011, lo cual, sobrepasa los objetivos de este análisis.

responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país»; resulta evidente que muchos aspectos de la Ley de Migración serían inconstitucionales al ir más allá de lo que establece en esta materia la Constitución.

Sin embargo, se sostiene y no se pone en duda su constitucionalidad, porque todo aquello que sobrepasa la regulación del entrar (ingreso dice la LM), salir, viajar (tránsito dice la LM) y mudar de residencia (estancia dice la LM), encuentra respaldo en la «preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales» como lo establece la Ley de Migración,¹⁴ pese a que constitucionalmente no estén vinculados, ni puedan ser tomados como una variable de restricción válida de esas cuatro acciones, pues, en todo caso, la idea de «extranjeros perniciosos» como razón de limitación del derecho sólo está dirigida a quienes tengan esa condición y sean «residentes en el país», nunca respecto a la salida, entrada o tránsito. Además de que, no podemos calificar *a priori* como perniciosos a los extranjeros sin estar cometiendo un acto de discriminación en razón de la nacionalidad prohibido por el párrafo quinto del artículo 1o. constitucional, como tal parece lo hacen las leyes migratorias al vincular esta materia con la seguridad nacional, la seguridad pública y la preservación de la soberanía, más allá de lo necesario y sobrepasando la medida indispensable en una sociedad democrática.

Los intereses aparentes en materia de seguridad suelen superar las consideraciones de los derechos humanos por parte de los Estados, a pesar de que la abrumadora mayoría de los migrantes, incluidos los que cruzan las fronteras de forma irregular, no suponen ninguna amenaza para la seguridad (A/68/283 2013: 19).

¹⁴Aunque también, debo señalarlo, las limitaciones a estos derechos basadas en temas de seguridad nacional, seguridad, salud u orden públicos, encuentran respaldo legal en el artículo 22.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el artículo 12.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).

Lo anterior se explica de mejor manera si tomamos en cuenta que *toda persona* tiene derecho a¹⁵ entrar en la República [mexicana];¹⁶ salir de ella;¹⁷ viajar (circular) por su territorio,¹⁸ y mudar de residencia.¹⁹ Esto, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes; y que el ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil; y las [facultades] de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o [las limitaciones] sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

De lo anterior, podemos entender que la Ley de Migración, al estar dirigida a la autoridad administrativa y ser esa ley sobre emigración e inmigración a la que se refiere la Constitución, sólo puede: *a*) limitar el derecho de entrar (ingreso), salir, viajar (tránsito-circulación) y mudar de residencia (estancia), y *b*) limitar los derechos de los extranjeros perniciosos residentes en México.

Con lo cual, todo lo que exceda a ello, es inconstitucional. Por lo que, atendiendo a este análisis, serían inconstitucionales, por citar algunos ejemplos, en todo o en parte al menos, los artículos: 3, fracciones VIII, X, XX y XXX; 16, 17, 18, fracciones II y III; 20, fracciones V y VII; 33, 35, 36, 37, 68, 69, 80, 81, 92, 93, 94, 95, 97, 99, 100, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 121, 124, 138, 144, 149, 150, 153, 154, 155, 158, 159, 160, 161 y 162 de la Ley de Migración. Muchas de estas normas por limitar con su aplicación otros derechos humanos distintos a los que aquí se han referido, otras por ocuparse de temas que

¹⁵ En este primer análisis se utiliza en aplicación del principio *pro persona* reconocido constitucionalmente, sólo el artículo 11 de la Constitución, dejando de lado los artículos 22 (derecho de circulación y de residencia) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y 12 (derecho de circulación y de residencia) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), al establecer el texto constitucional mexicano una mejor protección de la persona señalando que este derecho lo tiene «toda persona», en tanto que ambos tratados establecen que el derecho lo tiene «toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado».

¹⁶ En parte, este derecho también está reconocido en el artículo 22.5 de la CADH y 12.4 del PIDCP.

¹⁷ Este derecho también está reconocido en el artículo 22.2 de la CADH y 12.2 del PIDCP.

¹⁸ En parte, este derecho también está reconocido en el artículo 22.1 de la CADH y 12.1 del PIDCP.

¹⁹ *Idem.*

van más allá de las facultades de la autoridad administrativa migratoria y unas más, como las últimas que se mencionan, por ser de naturaleza estrictamente penal que por ninguna razón deberían estar incluidas en una ley de naturaleza administrativa.

No obstante, al autorizarse incluso por tratados de derechos humanos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 22 —derecho de circulación y de residencia—) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 12 —derecho de circulación y de residencia—) la restricción a los derechos de salir, circular y residir en un país para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás, se reduce el número de artículos o porciones normativas de la Ley de Migración que podrían considerarse como inconstitucionales, ya que muchas de éstas resulta fácil incluirlas en los supuestos tan amplios que pueden incluirse en, por ejemplo, orden público, seguridad nacional, prevenir infracciones penales o proteger los derechos de terceros.²⁰

Pero, aún con esa posibilidad que abre la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), no podemos olvidar que estas restricciones, de acuerdo con esos mismos tratados de derechos humanos, deben estar previstas en ley, ser necesarias, aplicarse en la medida indispensable en una sociedad democrática (proporcionalidad) y ser compatibles con los demás derechos reconocidos en dichos tratados; por lo que no toda restricción podría considerarse válida, no todas las normas de la LM serían compatibles con el *bloque constitucional de derechos humanos*.

Paradójicamente, este aspecto es en uno de los pocos en los cuales el criterio que estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de *tesis 293/2011*, sería útil pensando en una revisión a profun-

²⁰ Advierto que esta afirmación la hago sólo con el fin de poder hacer un mayor análisis de toda la LM, pues si atendemos al texto del artículo 1o. constitucional y además aplicamos el principio *pro persona*, el análisis concluiría como antes lo señalé, ya que en este caso las restricciones admisibles por los tratados se deberían de ignorar y únicamente se debería aplicar la norma constitucional que es la que autoriza una menor restricción o menos posibilidades de restricción de los derechos humanos.

didad de diversas normas de la Ley de Migración, pues en ésta se estableció que cuando haya una restricción expresa en la Constitución al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional. Aunque en este caso también una aplicación correcta del principio *pro persona* (Castilla, 2009: 65-83) debería llevar a la misma conclusión, esto es, a considerar que la norma integrante del *bloque constitucional de derechos humanos* que menos restringe éstos es en dicho supuesto de manera clara la norma constitucional (artículo 11) frente a las normas de tratados (22 CADH y 12 PIDCP).

Con este entendido, volvemos a lo establecido párrafos antes para concluir que un gran número de normas de la Ley de Migración son contrarias a la Constitución, por lo que deberían ser expulsadas del sistema jurídico mexicano. Esta opción debe ser explorada por quienes nos dedicamos a la defensa de los derechos de las personas migrantes, pues aunque parezca complicada, tiene amplias posibilidades para argumentarse. Aunque también la justificación vaga y ambigua de la seguridad nacional, como elemento necesariamente vinculado a la migración, según se afirma por muchas personas, dificulta la declaración de inconstitucionalidad de algunas normas de la LM citadas. Por la forma en la cual se ha construido el sistema normativo de la migración, parece que atacar la presunción de constitucionalidad de la LM no es una labor sencilla.

No obstante, existen normas y porciones normativas de la Ley de Migración que resultan inconstitucionales más allá del contenido del artículo 11 constitucional, así como por el análisis sistemático de éste con otras normas constitucionales y de tratados. Por ello, a continuación estableceré algunas de las más evidentes, respecto a las cuales, desde ya, debe buscarse que sean expulsadas del sistema jurídico mexicano por ser contrarias al *bloque constitucional de derechos humanos*. Para facilitar el análisis, dividiré en cuatro grupos los ejemplos más claros de inconstitucionalidad que contiene la Ley de Migración. El primero mostrará algunas normas que contravienen directamente al artículo 11 constitucional. El segundo, aquellas que son contrarias a la presunción de inocencia y que afectan el derecho a migrar. En tercer lugar, algunas normas que afectan la libertad personal al extralimitarse de lo

constitucional e internacionalmente autorizado. Finalmente, aquellas que afectan el derecho a la protección judicial o el acceso a la justicia.

Si bien podrían configurarse y existen algunas inconstitucionalidades más, éstas requieren de mayor análisis desde otros ámbitos del derecho. Asumiendo el riesgo de parecer poco profundo, en esta ocasión sólo desarrollaré las que considero las inconstitucionalidades más ilustrativas de la lamentable situación que presenta la regulación de la migración en México.

Restricciones inconstitucionales por no estar previstas en ley

En el primer grupo se puede citar el artículo 7 de la Ley de Migración, el cual establece: «La libertad de toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional tendrá las limitaciones establecidas en la Constitución, los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables». Resulta inconstitucional por ser contrario al artículo 11 de la Constitución, así como a los artículos 22.3 de la CADH y 12.3 del PIDCP, la porción normativa: «y demás disposiciones jurídicas aplicables». Esto en razón de que toda restricción a los derechos a ingresar, permanecer, transitar y salir del país, de acuerdo con las normas integrantes del *bloque constitucional de derechos humanos*, como antes ya se desarrolló, debe estar establecida en ley. Al no precisarse en esta parte del referido artículo 7 cuáles son esas «disposiciones jurídicas aplicables», la norma deja a la discrecionalidad de quien la aplique e interprete, determinar cuáles son éstas y, por tanto, es contrario a lo ordenado constitucionalmente.

Si tomamos en cuenta que, de conformidad con la Constitución y los tratados de derechos humanos, el derecho a migrar compuesto por los derechos de entrar-ingresar, salir, transitar-circular y residir-cambiar de residencia, pueden ser restringidos sólo en supuestos específicos (seguridad nacional, orden público, derechos de terceros, responsabilidad criminal), la Ley de Migración debería enumerar de manera expresa las leyes que pueden contener esa restricción, pero no dejarlo de manera abierta, pues al hablar de

«disposiciones jurídicas», quien aplique e interprete dicho artículo podría entender como jurídicamente válidos reglamentos, circulares o cualquier otra disposición jurídica que no satisfaga el requisito de ser considerada una ley.

No debemos olvidar que para efectos de restricciones a los derechos humanos y, en este caso, por mandato expreso de los artículos 11 de la Constitución, 22.3 de la CADH y 12.3 del PIDCP, la restricción sólo puede estar establecida en ley. Y por ley debe entenderse aquella norma jurídica emanada del Poder Legislativo por el procedimiento previsto en la Constitución, esto es, ley en sentido formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público;²¹ o bien, como lo dice la Corte Interamericana: «significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados parte para la formación de las leyes» (OC-6/86, 1986: párr. 38).

Además, si este análisis lo enmarcamos en el hecho de que la Ley de Migración, al estar dirigida a personas protegidas por el artículo 1o. constitucional, 1.1 de la CADH y 2.1 del PIDCP, entre otros, para que no sean discriminadas en razón de su nacionalidad, el escrutinio sobre dicha ley debe ser especialmente reforzado y estricto, pues no sólo se está salvaguardando un derecho humano concreto, sino también el principio de igualdad y no discriminación establecido en las normas del *bloque constitucional de derechos humanos*.

De esta manera, resulta evidente la inconstitucionalidad de la porción normativa «y demás disposiciones jurídicas aplicables». Expresión que también es utilizada con el fin de restringir el ejercicio de derechos humanos en los artículos 35 (entrar y salir del país), 36 (ingresar al territorio), 43 (internamiento regular y permanencia en territorio), 52 (permanecer en territorio nacional), 86 (abandonar el país), 128 (plazo de resolución de trámites

²¹Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *tesis jurisprudencial 1a./J. 2/2012* (9a.), de rubro: «Restricciones a los derechos fundamentales. Elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas»; y Suprema Corte de Justicia de la Nación, *tesis aislada 1a. CCXV/2013* (9a.), de rubro: «Derechos humanos. Requisitos para restringirlos o suspenderlos conforme a los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos».

migratorios) y 134 (solicitud de regulación migratoria) de la Ley de Migración, al menos.

Vulneración de la presunción de inocencia y el derecho a migrar

En el segundo grupo de artículos que van en contra del *bloque constitucional de derechos humanos*, se puede poner como ejemplo el artículo 43, fracción I, que establece:

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 42 de este ordenamiento, las autoridades migratorias podrán negar la expedición de la visa, la internación regular a territorio nacional o su permanencia a los extranjeros que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: I. Estar sujeto a proceso penal o haber sido condenado por delito grave conforme a las leyes nacionales en materia penal o las disposiciones contenidas en los tratados y convenios internacionales[...].

En este caso, resulta inconstitucional la porción normativa «Estar sujeto a proceso penal». Esto, porque el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución, así como los artículos 8.2 de la CADH, 14.2 del PIDCP y 18.2 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CIPDTMF), establecen que toda persona imputada, inculpada o acusada tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad de conformidad con la ley, mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

En ese sentido, la negativa de expedición de visados, de autorizaciones de entrada, salida, tránsito y residencia de manera regular por el hecho de que una persona esté sujeta a un proceso penal, vulnera de manera evidente la presunción de inocencia. Esto es así porque no debemos olvidar que la presunción de inocencia comporta el derecho de toda persona a ser tratada como inocente en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una sentencia condenatoria, lo que implica que se debe impedir en la mayor

medida posible la aplicación de medidas que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable, es decir, conlleva la prohibición de cualquier tipo de resolución que suponga la anticipación de la pena.²²

Entiendo que esa prohibición pueda encontrar justificación en aspectos relacionados con las amplísimas expresiones «seguridad nacional» u «orden público». También que podría tener como fin, por una parte, evitar que la persona se pudiera extraer de la acción de la justicia o bien, evitar que una persona que podría tener antecedentes penales ingrese, salga, transite o resida en el país. Sin embargo, siendo esos los posibles fines de la restricción, resulta desproporcional y poco efectiva la restricción que se impone.

Esto es así porque si el otorgamiento de visados y la autorización de entrada, salida, residencia y tránsito que contempla la Ley de Migración, tienen como fin saber con precisión quién está en el país, la mejor forma de hacerlo es justamente por los causes legales que ésta establece, pues de otra forma, si en verdad la persona quiere extraerse de la acción de la justicia, dudo mucho que busque hacerlo por las vías legales, si siempre tendrá la posibilidad de hacerlo de manera irregular; además de que se podrían implementar otro tipo de medidas para mantener contacto con la persona vinculada a un proceso penal que no fueran adelantadamente restrictivas de sus derechos humanos, a la vez que se asegura tener certeza respecto al lugar en el que podrá ser ubicada.

No obstante, la Ley de Migración, como otras tantas en el mundo, prefiere criminalizar *a priori* a las personas que pretenden o han ejercido su derecho a migrar, pues de esa forma las autoridades justifican de manera adelantada la incapacidad que tienen para desempeñar sus funciones, difundiéndose entre los ciudadanos que todos los males de un país son consecuencia de la inmigración.

Si como ya he establecido antes, toda restricción a los derechos humanos debe ser admisible en el ámbito constitucional (establecida en ley), necesaria en una sociedad democrática (idónea para el objeto y fin) y proporcional (no

²² Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *tesis aislada: 1a. XCIV/2013* (10a.), de rubro: «Presunción de inocencia en su vertiente de regla de trato procesal».

puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos), resulta evidente que la porción normativa «estar sujeto a un proceso penal» utilizada en la Ley de Migración, resulta desproporcional y, por tanto, inconstitucional al afectar la presunción de inocencia protegida en el *bloque constitucional de derechos humanos* (artículos 20, A, fracción I, constitucional, 8.2 de la CADH, 14.2 del PIDCP y 18.2 de la CIPDTMF), al existir otras formas menos lesivas que podrían implementarse y no la negativa total del ejercicio de los derechos vinculados con el derecho a migrar y la eliminación de la presunción de inocencia de manera simultánea; con lo que es doblemente grave y cuestionable.

De esta manera, resulta evidente la inconstitucionalidad de la porción normativa «estar sujeto a proceso penal». Expresión que también es utilizada con el fin de restringir el ejercicio de derechos humanos en los artículos 43, fracción I (internación regular y permanencia en territorio), 64, fracción VI (condición de residente temporal o permanente), y 144, fracción IV (permanencia en el país/deportación), de la Ley de Migración, al menos.

Vulneración de la libertad personal

El tercer grupo de evidentes vulneraciones de los derechos humanos reconocidos en el bloque constitucional está relacionado con lo que en la Ley de Migración se denomina *presentación y alojamiento* que en realidad, y sin simulaciones lingüísticas legales, son la detención y privación de la libertad llevada a cabo por la autoridad administrativa migratoria, en específico, por el INM.

Si bien la detención misma de una persona migrante por estar en situación irregular es muy cuestionable, así como su «presentación» hasta por 36 horas, en este breve análisis sólo centraré mi atención en el llamado «alojamiento», que es la más grave y evidente violación del derecho a la libertad personal.²³ En ese sentido, el artículo 111 de la Ley de Migración, establece:

²³ Sin que por ello dejen de ser graves y requieran un análisis a profundidad de su constitucionalidad dicha «presentación», así como el establecimiento de retenes migratorios, la implementación

El Instituto resolverá la situación regular de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de 15 días hábiles, contados a partir de su presentación. El alojamiento en las estaciones migratorias únicamente podrá exceder de los 15 días hábiles a que se refiere el párrafo anterior cuando se actualicen cualquiera de los siguientes supuestos: [...] En los supuestos de las fracciones I, II, III y IV de este artículo el alojamiento de los extranjeros en las estaciones migratorias no podrá exceder de 60 días hábiles.

Esto significa que una persona que se encuentra en situación irregular, de acuerdo con la norma antes citada, puede ser privada de la libertad en una estación migratoria entre 15 y 60 días hábiles.²⁴ Ello podría parecer normal, con sus respectivas reservas, si el estar en situación irregular en México fuese un delito. Pero no lo es.

En México hay 32 estaciones migratorias, 15 estancias provisionales tipo A previstas para una estancia máxima de 48 horas y 12 estaciones provisionales tipo B para una estadía máxima de 7 días. Además de que se pueden habilitar otros lugares con la misma finalidad (Sin Fronteras, 2014: 15).

De esta manera, dicha privación de libertad es de carácter eminentemente administrativo y ahí es donde está la inconstitucionalidad, pues si leemos el tercer párrafo del artículo 21 constitucional, podemos ver que la autoridad administrativa sólo está facultada para privar de la libertad por medio de la figura del arresto, y éste sólo puede aplicarse hasta por 36 horas. En tanto

de operativos de revisión de documentos y las solicitudes de identificación dentro del territorio nacional de personas a partir de su perfil físico o manera de hablar, pues dichos actos también podrían dar lugar a privaciones arbitrarias de libertad. Por espacio aquí no las desarrollo, pero deben ser escrupulosamente revisadas al, en mi opinión, exceder esos actos los límites que impone el *bloque constitucional de derechos humanos*.

²⁴De conformidad con la Estadística Migratoria del INM, sin especificarse el tiempo de privación de libertad, en el año 2011 hubo 63,072 personas «alojadas» en estaciones migratorias, para 2012 se privó de la libertad a 85,100 personas. En 2013 y lo que va de 2014 ya no hay cifras precisas de ello, ya que en la estadística se habla de «extranjeros presentados ante autoridad migratoria» y en esa cifra se incluye a las personas ingresadas en estaciones migratorias y otros supuestos. Con esa reserva, en 2013 hubo 86,929 «eventos». Todas esas cifras incluyen hombres, mujeres, niños y niñas con muy variadas condiciones personales y diversidad.

que el segundo párrafo del artículo 14 constitucional establece que nadie puede ser privado de la libertad sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Además de que el artículo 16 constitucional en sus párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo y décimo ordenan que en materia penal, como máximo poder sancionador del Estado, las autoridades que detengan o priven de la libertad a una persona, la deben de poner a disposición de un juez para que éste determine la legalidad de la detención. Y más aún, el artículo 18 constitucional, en su primer párrafo, sólo autoriza la prisión preventiva en los casos de que se haya cometido un delito que merezca pena privativa de la libertad, además de que el artículo 19 de la misma Constitución establece que ninguna detención ante autoridad judicial puede exceder de 72 horas, y que la prisión preventiva sólo procede cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en materia penal; insisto, todos estos últimos artículos en ejercicio de máximo poder sancionador del Estado, nunca en materia administrativa.

En tanto que los tratados que reconocen derechos humanos y que en este documento hemos establecido como referente, sin ser los únicos que se podrían analizar, establecen que nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados parte o por las leyes dictadas conforme a ellas y con arreglo al procedimiento establecido en éstas (artículo 7.1 de la CADH y 9.1 del PIDCP); además de que toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso; por lo que la prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo (7.3 de la CADH y 9.3 del PIDCP).

En tanto que si bien el artículo 17 de la CIPDTMF autoriza la detención de los trabajadores migratorios por violación de las disposiciones sobre migración, dicho artículo exige (17.7) que éstos gocen de los mismos derechos que los nacionales del Estado en el que se encuentren en igual situación, es decir, que hubiesen cometido una infracción a una ley de naturaleza administrativa. Lo que significa que pese a dicha autorización, la Convención sobre Trabajadores Migratorios remite nuevamente a las leyes que resulten aplicables para todos los nacionales del país.

De esa forma, parece evidente que la «presentación» y posterior «alojamiento» de las personas migrantes en situación irregular es inconstitucional, ya que, por infracciones administrativas, el máximo de privación de libertad autorizado constitucionalmente (arresto) es de 36 horas;²⁵ la prisión preventiva sólo es admisible en materia penal bajo concretas condiciones y, en todo caso, es determinada por un juez competente; toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales con el fin de que revise la legalidad de la detención; toda privación de libertad, pero principalmente las superiores a 36 horas, deben ser determinadas por una autoridad jurisdiccional; el INM es una autoridad administrativa y no tiene autorizado ejercer funciones judiciales; la libertad personal no es uno de los derechos que las normas integrantes del *bloque constitucional de derechos humanos* autorizan para que *a priori* sean restringidos a las personas extranjeras.²⁶

Bajo esta perspectiva, resulta por demás claro que el artículo 111 de la Ley de Migración, al igual que los artículos 68, en relación con los artículos 3, fracción XX; 20, fracción VII; 69, 99, 100, 101, 105, 106, 109, 112, fracción II;

²⁵ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *tesis aislada: 2a./J. 117/2007 (9a.)*, de rubro: «Alcoholímetro. El artículo 102, párrafo primero, del Reglamento de Tránsito para el Distrito Federal no viola el artículo 21 constitucional».

²⁶ Tanto en la Constitución mexicana como en diversos tratados de derechos humanos, sólo algunos derechos políticos están expresamente limitados para su ejercicio a los extranjeros. Esto no significa que los demás derechos humanos no se puedan restringir a las personas extranjeras, sin embargo, de hacerse deben cumplirse los estrictos requisitos de toda restricción a los derechos humanos más el especial énfasis que se debe hacer en que la medida no sea discriminatoria en razón de la nacionalidad.

118, último párrafo; todos de la misma ley, al menos son inconstitucionales por vulnerar el derecho a la libertad personal garantizado por diversas normas integrantes del *bloque constitucional de derechos humanos*.

Como lo he advertido en los apartados anteriores y lo reitero ahora, las personas migrantes tienen una restricción o modulación del ejercicio de su derecho a entrar en el país, además de algunas restricciones expresas al ejercicio de sus derechos políticos contenidas tanto en la Constitución como en los tratados, pero el resto de derechos humanos les deben ser respetados y garantizados sin discriminación, y en la misma medida que a cualquier persona mexicana. Toda restricción a sus derechos debe superar el *test* de proporcionalidad y el de igualdad. Por lo que, sin duda alguna, se muestra de forma evidente que la privación de libertad que autoriza la Ley de Migración a las personas migrantes en situación irregular es también una clara contravención al principio de igualdad, pues se está aplicando una medida privativa de la libertad en razón del origen nacional de las personas. Situación muy grave que no debería estar permitida por parte de los jueces federales mexicanos de todos los niveles; como he señalado, la revisión de la LM debe hacerse de forma reforzada al implicar no sólo el análisis de una norma específica que pudiera demandarse, sino también de manera permanente el deber de asegurar el principio de no discriminación.

Vulneración del acceso efectivo a la justicia

Para el cuarto grupo de artículos de la Ley de Migración, que resultan inconstitucionales por afectar el derecho al acceso a la justicia efectivo, utilizo como ejemplo uno de los más flagrantes y que está relacionado con lo analizado en el apartado anterior. Por ello, nuevamente hago referencia al artículo 111, que establece el eufemísticamente llamado alojamiento y que, como uno de los supuestos en los que autoriza que éste exceda de los 15 días hábiles y, por tanto, pueda llegar hasta los 60 días hábiles, es: «V. Que se haya interpuesto un recurso administrativo o judicial en que se reclamen cuestiones inherentes a su situación migratoria en territorio nacional; o se haya

interpuesto un juicio de amparo y exista una prohibición expresa de la autoridad competente para que el extranjero pueda ser trasladado o para que pueda abandonar el país». Es decir, que si la persona migrante quiere que un juez evalúe la legalidad de su detención o cualquier situación relacionada con su situación migratoria, eso es motivo suficiente para que la persona pueda estar más de 15 días hábiles privada de libertad. Con lo cual se condiciona la posibilidad de no ser privado de la libertad por más de 15 días hábiles al hecho de que no se busque obtener acceso a la justicia, que no se promueva ninguna acción o recurso para la defensa de sus derechos. Parece evidente que por donde se le vea es contrario a las normas integrantes del *bloque constitucional de derechos humanos*.

En el caso de haber dudas, se puede señalar que ni en el artículo 17 constitucional (acceso a la justicia), como tampoco en los artículos 8.1 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la CADH, 2.3 y 14.1 del PIDCP, 16.8 y 18.1 de la CIPDTMF, cabe la posibilidad de que una condición para la defensa de los derechos humanos sea la amenaza de continuar o ser privado de la libertad, pues incluso el referido artículo 16.8 de la CIPDTMF establece de manera expresa que:

Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean privados de su libertad por detención o prisión tendrán derecho a incoar procedimientos ante un tribunal, a fin de que éste pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención y ordenar su libertad si la detención no fuere legal. En el ejercicio de este recurso, recibirán la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete cuando no pudieren entender o hablar el idioma utilizado.

El acceso efectivo a la justicia, como casi todos los derechos humanos, no es absoluto y puede ser restringido de conformidad con las normas antes citadas, sin embargo, en el caso de éste las limitantes de esa naturaleza sólo pueden referirse a la necesidad de cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para el tipo de acciones que se promuevan, pero nunca en una sociedad democrática podrá estar permitido el condicionar el ejercicio de ese derecho a la afectación o menoscabo de otro, pues ello no puede considerarse como un presupuesto, requisito, ni condición válida para acceder a la justicia. Menos, cuando justamente es el ejercicio del derecho al acceso a la

justicia el que permite que sean revisadas por una autoridad competente las posibles violaciones de otros derechos humanos. En ese sentido, parece evidente la inconstitucionalidad de la fracción V, del artículo 111.

Estrechamente vinculado con el acceso a la justicia y aunque es difícil plantearse por tratarse más bien de una omisión legislativa, el pretendido acceso a la justicia que se presume incorpora la Ley de Migración en los artículos 11 y 109, fracciones III a VI, para las personas migrantes «presentadas» y «alojadas», se hace nugatorio en la realidad y en el propio contenido de la ley al no establecerse los mecanismos idóneos para que se pueda ejercer de manera efectiva ese derecho, ya que, por ejemplo, no se abren posibilidades para que en aquellos casos en los que las leyes procesales piden la comparecencia, ratificación o presentación de manera personal de los recursos judiciales, esto se haga por un medio diferente y eficaz cuando se trate de personas privadas de la libertad en una estación migratoria. Esto, insisto, es más difícil de demostrar, pero no por ello debe dejar de intentarse, pues debemos tener presente siempre que sin acceso efectivo a la justicia, muchos otros derechos tampoco serían posibles al no poder reclamarse su violación o incumplimiento.

Lo analizado en esta tercera parte del documento es sólo una muestra de lo que considero son las más graves y evidentes inconstitucionalidades de la Ley de Migración mexicana por contravenir el contenido del *bloque constitucional de derechos humanos*. Además de ello, me generan importantes dudas, por su posible inconstitucionalidad, aspectos vinculados con la competencia y facultades que tienen el INM y la Secretaría de Gobernación para, por ejemplo, establecer o suprimir requisitos para el ingreso de extranjeros mediante disposiciones de carácter general publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* (artículo 18, fracción II); para suspender o prohibir el ingreso de extranjeros en términos del Reglamento de la Ley (artículo 18, fracción III); para delegar en empresas de transporte de pasajeros la verificación y determinación de cuál es la documentación migratoria válida y vigente (artículo 44); para llevar a cabo funciones de control migratorio en lugares distintos a los destinados al tránsito internacional de personas (artículo 81); para recibir denun-

cias en contra de extranjeros (artículo 93); para llevar a cabo revisiones de carácter migratorio dentro del territorio nacional a efecto de comprobar la situación migratoria de los extranjeros (artículo 96); o también, la participación que se le da a la Policía Federal en acciones de control migratorio (artículo 81), traslado de extranjeros presentados o en proceso de retorno voluntario (artículo 105), entre algunas más. Todo esto, sin analizar el Reglamento de la ley, en el que, como podrá imaginarse, las inconstitucionalidades se multiplican.

Lo que aquí se ha expuesto sólo pretende ser un análisis ilustrativo, pero no taxativo de las inconstitucionalidades que contiene la Ley de Migración vigente mexicana. Busca ser una iniciativa para abrir a debate el contenido de la LM y, con ello, superar la *normalidad pasiva* que se tiene frente a las violaciones de los derechos humanos de las personas migrantes. Pero más bien, busca ser una pequeña muestra de lo mucho que queda por hacer y no hemos hecho en la defensa de los derechos de las personas migrantes en México.

CONCLUSIÓN

La manera de analizar la migración humana y calificarla como un hecho «bueno» o «malo» ha tenido muy cambiantes puntos de vista. Según la época de la historia humana que se analice, las variables económicas que se le impongan y el origen de dichos análisis, la conclusión a la que se llega en relación con la migración, la muestra como un proceso benéfico que suma al bienestar o como una de las fuentes de los peores fenómenos sociales. Esto ha generado que la migración en muchos casos sea analizada a partir de extremos que la muestran como estereotipos negativos de inseguridad, desempleo, dependencia, abuso, o bien evocan situaciones de máxima vulnerabilidad y victimización permanente. Parte de esos problemas tiene su origen en la construcción social de mitos en relación con la migración (número, origen, rutas, destino), con la transmisión de mensajes equivocados respecto a la realidad de ésta (criminalización, victimización, carga) y con prejuicios

culturales y sociales de lo diferente, de lo que no se conoce (estereotipos religiosos, raciales, étnicos).

Todo ello, lo positivo y lo negativo, ha influido en la creación de las leyes que pretenden regular la migración, y el caso de México no es la excepción ya que, por una parte, se busca potenciar la presencia de los derechos humanos, pero, por otra parte, se sigue viendo a la migración como un problema de orden público y seguridad nacional. Esto genera que, pese a lo avanzado y proteccionista que puedan ser algunas de sus normas en la letra y el papel, en el fondo existen grandes contradicciones que, al final, se resuelven a partir de decisiones y actos discriminatorios que se cubren con el discurso de la actividad soberana del Estado. Inconsistencias e incongruencias que no sólo están en la LM, sino desde su antecedente normativo (LGP) y en otros ámbitos del sistema jurídico mexicano, pero que en este ámbito se agravan por la poca visibilidad que suele dárseles desde el derecho, al mantenerse aislado de otras disciplinas sociales.

En ese orden de ideas, la Ley de Migración mexicana, con apenas tres años de vigencia, se muestra como una oportunidad para mejorar la situación de las personas migrantes, para garantizar el derecho a migrar de toda persona. Pero para ello, esa ley necesita que sean expulsadas de su contenido todas aquellas normas que contradicen y vulneran los derechos reconocidos en el *bloque constitucional de derechos humanos* establecido en el artículo 1o. constitucional, de lo contrario, poco se logrará transformar la realidad al mantenerse autorizadas situaciones que transgreden las bases del sistema jurídico mexicano en materia de derechos humanos.

Si la Ley de Migración, con todo y sus deficiencias, lograra materializarse en ese conjunto de normas que de manera positiva buscan proteger los derechos humanos de las personas migrantes, mucho podría aportar y servir de ejemplo a otros países. El gran reto está, por tanto, en cambiar ese conjunto de prácticas viciadas y desapego a la ley. La tarea está en sumar voluntades que hagan posible que no sólo en la letra, sino en la realidad, los derechos humanos sean una constante en la política migratoria mexicana, que ello sea en verdad el eje que guíe a la Ley de Migración.

El análisis que se ha hecho en este documento respecto a las posibles inconstitucionalidades de la Ley de Migración se puede compartir o no, pero en todo caso, representa una llamada de atención en cuanto a que existen ciertas inconsistencias que deben ser atendidas cuando éstas lleguen ante los órganos jurisdiccionales. Pero, sobre todo, una alerta para entender que el análisis que se haga de dicha ley, que está dirigida principalmente a personas extranjeras, no puede ser uno del tipo tradicional de derechos humanos, sino uno estricto y reforzado al estar siempre involucrada la obligación de no discriminar en razón de la nacionalidad, de salvaguardar el principio de igualdad contenido también en el artículo 1o. constitucional.

Lo aquí expresado es un análisis general que en mucho debe ser precisado aún. Lo desarrollado en este documento busca que iniciemos un trabajo para lograr que las normas que se han mencionado en el análisis o cualquier otra, sean declaradas inconstitucionales en beneficio de los derechos de las personas migrantes.

El camino es largo, como cuando se migra, y mucho falta por hacer. Si todos sumamos esfuerzos desde nuestros respectivos ámbitos cotidianos, podremos avanzar en el entendimiento de que todos somos iguales en derechos, que nuestra diversidad nos aporta mucho más que lo que aparentemente nos separa. Ojalá algún día entendamos que las fronteras no son esos límites que fijan los Estados, sino esos límites que nosotros nos ponemos al no buscar la igualdad de derechos para todos, respetando la diversidad.

BIBLIOGRAFÍA

- CASTILLA JUÁREZ, Karlos (2009), «El principio *pro persona* en la administración de justicia», *Cuestiones Constitucionales*, núm. 20, pp. 65-83.
- _____ (2011), «Un nuevo panorama constitucional para el derecho internacional de los derechos humanos en México», *Estudios Constitucionales*, año 9, núm. 2, p. 147.
- _____ (2013), «¿Control interno o difuso de convencionalidad? Una mejor idea: la garantía de tratados», *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XIII, pp. 51-97.

- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, La Expresión «Leyes» en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 38.
- , Caso *Gelman vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 20 de marzo de 2013, párrs. 68, 88.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Julio (1998), *La inconstitucionalidad por omisión: teoría general; derecho comparado; el caso español*, Madrid, Civitas.
- FIX ZAMUDIO, Héctor (2013), «Los controles de constitucionalidad y convencionalidad en el ámbito interno: XI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional», Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en: <http://www.youtube.com/watch?v=ygPlkjFWYrU> (minuto 25, con 20 segundos y siguientes. Consultado el 5 de enero de 2013).
- GUEVARA BERMÚDEZ, José Antonio (2011), *Marco institucional y normativo en materia de migración internacional en México, análisis y propuestas*, documento de trabajo núm. 3, Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración A.C., pp. 107-110.
- INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN-UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA (2012), *Estadística Migratoria, Síntesis 2012*, México, pp. 25-29.
- (2013), *Estadística Migratoria, Síntesis 2013*, México, pp. 29-33.
- MORALES VEGA, Luisa Gabriela (2012), «Categorías migratorias en México. Análisis a la Ley de Migración», *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, pp. 950-955.
- PÉREZ GARCÍA, Nancy (2010), «La importancia de una ley migratoria en México», *Migración y Desarrollo*, vol. 7, núm. 15, p. 186.
- RELATOR ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES, *Informe a la Asamblea General de Naciones Unidas 2013 (A/68/283 de 7 de agosto de 2013)*, Sexagésimo octavo periodo de sesiones, párr. 8.
- SÁNCHEZ GIL, Rubén (2008), «La presunción de constitucionalidad», en Eduardo Ferrer MacGregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho*, t. VII, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 365-412.
- SIN FRONTERAS (2014), *La ruta del encierro. Situación de las personas en detención en estaciones migratorias y estancias provisionales 2013*, México, Sin Fronteras, pp. 15-23.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (2013), *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a personas migrantes sujetas de protección internacional*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 20.

- _____ *Tesis jurisprudencial 1a./J. 117/2012* (10a.).
- _____ *Tesis jurisprudencial 1a./J. 118/2012* (10a.).
- _____ *Tesis aislada 1a. XCIV/2013* (10a.).
- _____ *Tesis jurisprudencial P./J. 80/2007* (9a.).
- _____ *Tesis aislada 2a./J. 117/2007* (9a.).
- _____ *Tesis jurisprudencial 2a./J. 45/200* (9a.).
- _____ *Tesis jurisprudencial 1a./J. 2/2012* (9a.).
- _____ *Tesis aislada 1a. XCI/2008* (9a.).
- _____ *Tesis aislada I.3o.C.681 C* (9a.).
- _____ *Tesis aislada VI.1o.P.37 K* (9a.).
- _____ *Tesis aislada VIII.2o.6 K* (9a.).
- _____ *Tesis aislada I.1o.P.99 P* (9a.).
- _____ *Tesis aislada XXXIX/90* (8a.).

Declaración del IV Seminario de Pastoral Migratoria: Seguridad Humana y Migración ¿Dónde está tu Hermano?

Con el propósito de analizar la problemática de seguridad humana que padecen los migrantes indocumentados que cruzan México con destino a Estados Unidos, la incidencia del crimen organizado y las autoridades, así como el apoyo de las casas de migrantes, y bajo la pregunta bíblica «¿Dónde está tu hermano?» (Gen. 4, 9), del 4 al 6 de septiembre de 2014 tuvo verificativo el IV Seminario de Pastoral Migratoria intitulado «Seguridad Humana y Migración» en la ciudad de Zacatecas, Zacatecas. En el acto se dieron cita religiosos de la Pastoral de Movilidad Humana y el Scalabrini International Migration Center, además de investigadores de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas y activistas sociales. El público estuvo conformado por una amplia representatividad de estudiantes universitarios y seminaristas, académicos, religiosos, líderes de migrantes, periodistas y público en general. Después de arduas jornadas de reflexión y análisis, se emitió una declaratoria consensuada y firmada por los asistentes. A continuación se reproduce el texto íntegro.

1. Nos encontramos inmersos en una coyuntura de profunda crisis humanitaria que trastoca todos los aspectos y modalidades de la movilidad humana. La migración dista mucho de ser una opción libre y voluntaria, y figura, cada vez más, como un desplazamiento forzoso en condiciones de creciente vulnerabilidad, violencia y desesperanza.

2. México despunta como el país que cuenta con el mayor número de migrantes internacionales del mundo, 11.8 millones, y la mayor población indocumentada del planeta, 6.5 millones. El contexto en el que se despliega el flujo de connacionales está signado por una creciente criminalización, discriminación, violación sistemática de los derechos humanos e impunidad.

3. El país alberga al principal corredor de tránsito del mundo. El drama por el que atraviesan los transmigrantes que cruzan el territorio mexicano huyendo de la miseria, la violencia y los desastres naturales, atenta contra los principios más elementales de la vida humana. Nuestros hermanos y hermanas centroamericanos y de otras nacionalidades enfrentan situaciones de extrema inseguridad y violencia a lo largo de su travesía, incluyendo el notable incremento de muertes y desapariciones, así como el tráfico y la trata de personas.

4. No podemos ni debemos soslayar el hecho de que este tipo de migración se ha convertido en una de las principales fuentes de lucro para el crimen organizado, con la complicidad, en algunos casos ampliamente documentados, de las propias autoridades municipales, estatales y federales. De esta violencia, que afecta con particular saña a las mujeres y a los grupos más vulnerables, no están exentos los defensores de los derechos humanos.

5. La migración de niñas, niños y adolescentes no acompañados ha adquirido creciente visibilidad ante la detención de 60,000 infantes centroamericanos y mexicanos en Estados Unidos. Representa la punta del iceberg de un fenómeno consustancial a la migración forzada que aqueja a la región: desintegración familiar, pobreza, marginación, exclusión social, adultez prematura y futuro incierto, incluso cancelado.

6. La movilidad interna no es ajena a esta problemática. Representa uno de los eslabones más débiles de la cadena migratoria. En sus filas participan grupos étnicos altamente vulnerables que son sometidos a condiciones de explotación extrema e inhumana, sin distinción de edad y sexo.

7. El creciente retorno de connacionales que radicaban en Estados Unidos representa una doble migración forzada bajo el estigma del fracaso y el desaliento: fueron expulsados de sus comunidades de origen y son obligados a regresar en condiciones adversas. En lo que va de la administración del

presidente Barack Obama se han deportado a más de 2 millones de mexicanos a quienes se les han cancelado las oportunidades no sólo de aspirar a una vida digna, sino de procurar su propio sustento y el de sus familias.

8. En el trasfondo de esta problemática subyace una profundización de las asimetrías y desigualdades sociales que se reproducen a lo largo del corredor migratorio Centroamérica-México-Estados Unidos.

9. Las políticas dominantes relacionadas con la migración tienden a ser unilaterales y apegadas al paradigma de seguridad nacional, que criminaliza a los migrantes y subordina sus derechos a insaciables intereses corporativos de lucro, en contraste y violación de los principios de hermandad y seguridad humana.

10. Zacatecas es uno de los estados de más larga tradición migratoria del país y el que detenta el grado más elevado de intensidad migratoria. La migración está omnipresente en prácticamente todos los aspectos de la realidad zacatecana, con todos los problemas y desafíos que ello entraña: despoblamiento, escasez de empleo y retorno forzado.

11. La creación del Centro Integral de Movilidad Humana y Desarrollo Comunitario es una iniciativa de la Iglesia católica, la academia, los migrantes y grupos comprometidos de la sociedad civil, tendiente a abordar esta problemática y saldar una deuda histórica de los zacatecanos con la comunidad migrante, sin distinción de raza, credo, sexo y nacionalidad.

¡Sembremos esperanza y contribuyamos a construir un mundo más justo y solidario, donde no existan fronteras ni muros!

Zacatecas, Zacatecas, México, 6 de septiembre de 2014.

Colaboradores

Karlos A. Castilla Juárez: Abogado mexicano egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) con estudios de postgrado en derecho internacional público y relaciones internacionales en la Universidad Complutense de Madrid, y en derechos humanos y procesos de democratización en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Participó en la Academia de Derechos Humanos de American University, Washington College of Law y concluyó la especialización en derecho de la administración y procuración de justicia en la Facultad de Derecho de la UNAM, así como la maestría en derecho en la misma Universidad. Fue reconocido por la UNAM con la medalla al Mérito Universitario «Alfonso Caso» en 2007 y por el Comité Internacional de la Cruz Roja (México, Centroamérica y el Caribe hispanoparlante) por el mejor trabajo de tesis en derecho internacional humanitario en 2003.

Frédéric Décosse: Doctor en sociología por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (EHESS) de París. Su tesis se centró en los trabajadores temporales marroquíes empleados por contrato en el sector agrícola por la Office des Migrations Internationales (Oficina de Migraciones Internacionales). Miembro de la ANR Projet FABRICAMIG.SA. Sus intereses de investigación incluyen programas de migración temporal, luchas de salud e inmigración de los trabajadores en el Mediterráneo y en América Latina. Actualmente trabaja en cuestiones relacionadas con la migra-

ción de mexicanos, guatemaltecos, salvadoreños y hondureños trabajadores de temporales en Canadá.

Patricia Gainza: Licenciada en Sociología por la Universidad Veracruzana, México, y maestra en Sociología por la Universidad de la República, Uruguay. Actualmente es Directora de la División de Perspectivas Transversales de la Dirección Nacional de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social. Es miembro del Centro de Derechos Humanos e Ciudadanía do Imigrante (CDHIC) con sede en San Pablo, Brasil. Es candidata a investigadora del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay. Sus líneas de investigación incluyen los temas de migraciones internacionales, desplazamientos humanos, agronegocios, políticas públicas y derechos humanos. Entre sus publicaciones destacan: *Políticas migratorias e integración en América del Sur. Realidad del acceso a derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las personas migrantes* (en coautoría con Camila Baraldi, CDHIC, 2013), «Caracterización de la migración calificada reciente a Brasil» (en *La migración calificada desde América Latina*, coordinado por Adela Pellegrino, 2013), *Población inmigrante y retornada y políticas públicas* (MIDES, 2013) y «Enfoque de derechos y políticas sociales: universalismo, focalización y perspectivas transversales» (en coautoría con Manuel Píriz, MIDES, 2011).

Martha García Ortega: Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de la Frontera Norte. Antropóloga social egresada de la licenciatura y maestría de la Escuela Nacional de Antropología e Historia. Docente del Departamento de Sociedad y Cultura de El Colegio de la Frontera Sur. Ha sido periodista en varios medios de comunicación escritos y radiofónico, nacionales e internacionales; en ese ámbito ha abordado temas diversos como grupos vulnerables, campo mexicano, pueblos indígenas, políticas públicas, organizaciones sociales, derechos humanos, migraciones y cultura. Durante tres lustros realizó investigaciones en la región nahua del Alto Balsas, Guerrero. Se especializa en el tema de las migraciones e

identidades. Ha publicado varios textos académicos y de difusión en los últimos años.

Rodolfo García Zamora: Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Barcelona. Director de la Unidad Académica en Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas, México. Especialista en migración, remesas y desarrollo regional y rural. Ha sido Director de la Facultad de Economía y Secretario Académico de la Universidad Autónoma de Zacatecas. Es asesor del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), asesor de la Facultad de Ciencias Sociales de la UAM-Iztapalapa y del Colegio de la Frontera Norte, además de ser asesor y consejero del Doctorado Interinstitucional en Administración de la UAA, UAD, UASLP, UAQ y UAZ, CIDE, Colmex, y del ITAM (México). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, integrante del Patronato de Sin Fronteras IAP y del patronato del INEDIM. Ha sido profesor del Colegio de la Frontera Norte (México) y de la Universidades Central y Autónoma de Barcelona (España).

María Fernanda Moscoso: Doctora en Antropología Social por Freie Universität Berlin. Su línea de investigación se refiere a procesos de aprendizaje, migraciones, memoria e infancia. Obtuvo el Tercer Premio Nacional de Investigación Marqués de Lozoya en España (2011). Ha realizado una estancia postdoctoral en el Center of Area Studies de la Freie Universität Berlin donde desarrolló el proyecto de investigación «Children in Germany: Transnational life and Renegotiation of Generation». Es miembro del Grupo de Investigación Infancia. Entre sus varias publicaciones, destacan *Al otro lado del espejo: el mundo infantil en el cuento ecuatoriano* (2000), *Biografía para uso de los pájaros: infancia, memoria y migración* (2013) y la edición de *Etnografía de la socialización familiar* (2014).

Ronaldo Munck: Jefe de Relaciones con la Comunidad en Dublin City University, Irlanda, y profesor de Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Liverpool, Inglaterra. Es especialista en relaciones laborales y en

estudios del desarrollo. Ha publicado más de 20 libros y 100 artículos sobre esa problemática. Sus trabajos han sido traducidos a muchos idiomas y es miembro de los consejos editoriales de *Global Labour Journal*, *Latin American Perspectives*, *Globalizations*, *Global Social Policy* y *Global Discourses*. Entre otros libros figuran (en español) *Globalización y trabajo: la nueva «Gran Transformación»* (El Viejo Topo, 2002) y *Trabajo, sindicatos y migraciones en el marco de la globalización neoliberal* (Colección Sindicalismo del Siglo XXI). Actualmente, su investigación está centrada en la migración y los sindicatos.

Laura Velasco Ortiz: Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por El Colegio de México. Es investigadora del Departamento de Estudios Culturales de El Colegio de la Frontera Norte. Se especializa en los temas de migraciones, fronteras e identidades; movilidades, diásporas y procesos de etnización e identificación. Entre sus publicaciones destacan *Métodos cualitativos y su aplicación empírica. Por los caminos de la investigación: sobre migración internacional* (editado junto con Mariza Ariza, UNAM-Colef, 2012); *Mexican Voices of the Border Region* (en coautoría con Oscar Contreras, Temple University Press, 2011) y *Mixtec transnational Identity* (University of Arizona Press, 2005). Asimismo, está por aparecer *De jornaleros a colonos: residencia, trabajo e identidad en el Valle de San Quintín* de Laura Velasco, Christian Zlolniski y Marie Laure Coubés.

Normas para la recepción de originales

1. *Migración y Desarrollo* es una revista semestral de investigación científica arbitrada y publicada por la Red Internacional de Migración y Desarrollo.
2. Los trabajos deberán ser inéditos y sus autores se comprometen a no someterlos simultáneamente a la consideración de otras publicaciones. Deberán ser resultado o avance de investigaciones originales de alto nivel, enmarcados en las Ciencias Sociales y enfocados en el problema de la migración internacional y el desarrollo. Pueden enviarse trabajos en español y en inglés; serán publicados en esos idiomas. Los autores conceden su permiso para que sus artículos sean difundidos por medios impresos y electrónicos por la Red Internacional de Migración y Desarrollo.
3. Los autores deberán remitir los originales en formato compatible con los programas estándares de procesamiento de textos (Word) en plataforma Windows tamaño carta, a doble espacio y por una sola cara, con tamaño de letra de 12 puntos en fuente Times New Roman.
4. Considerando que una cuartilla tiene 27 renglones y entre 60 y 64 caracteres con espacios e interlineado doble, los trabajos tendrán una extensión de entre 20 y 25 cuartillas; los textos destinados a la sección «La voz de los actores», entre 12 y 15, y a «Coyuntura y debate», entre 15 y 20.
5. Los trabajos deberán acompañarse de los siguientes datos, con una extensión no mayor de diez líneas: nombre completo del autor o los autores, nacionalidad, máximo nivel de estudios alcanzado, institución, centro de

adscripción y línea de investigación, cargo que desempeña, número telefónico, dirección postal, dirección electrónica, dos o tres referencias bibliográficas de las publicaciones recientes o relevantes, información que considere relevante.

6. Anexo al artículo, deberá enviarse un resumen de 150 palabras (o diez renglones) en el idioma en que esté escrito y cinco palabras clave, que faciliten su inclusión en los índices y bases de datos bibliográficos. *Migración y Desarrollo* traducirá, en su caso, el resumen al inglés y utilizará esa síntesis para su difusión en el portal de Internet de la propia Red.
7. Los cuadros, mapas y gráficas deberán presentarse de forma clara y precisa; invariablemente deberán incluir la fuente o el origen de procedencia, y en el texto deberá indicarse su colocación exacta. Es importante considerar que la revista se imprime en negro y que, por lo mismo, la información referida a los gráficos deberá ajustarse a estas condiciones; en ningún caso se podrá incluir en la publicación un elemento gráfico en color (es necesario prescindir de recursos tales como «códigos de color»). Para la mejor presentación de estos elementos, se requiere el envío de los archivos en los que se elaboró el gráfico (Excel, Illustrator, Photoshop, InDesign).
8. Las notas se presentarán a pie de página y deberán estar escritas a renglón corrido (a un espacio) y numeración corrida (progresiva), e incluirse al pie de la página correspondiente. Las llamadas deberán ser numéricas.
9. Las citas deberán insertarse en el texto abriendo un paréntesis con el apellido del autor, el año de la publicación y la página. Ejemplo: (Durand, 2003: 14). Las referencias bibliográficas completas se desplegarán al final del texto, en orden alfabético y de acuerdo con el siguiente formato:

LIBRO

Apellido del autor, nombre [en caso de haber otro u otros autores, nombre y apellido] (año), *título del libro*, ciudad de publicación, editorial.

Ejemplo:

Petras, James y Henry Veltmeyer (2003), *La globalización desenmascarada. El imperialismo en el siglo XXI*, México, Miguel Ángel Porrúa.

CAPÍTULO DE LIBRO

Apellido del autor, nombre [en caso de haber otro u otros autores, nombre y apellido] (año), «título del capítulo» en autor (es) del libro, *título del libro*, ciudad de publicación, editorial.

Ejemplo:

Orozco, Manuel y Steven Wilson (2005), «Para que las remesas produzcan resultados», en Donald Terry y Steven Wilson, *Remesas de inmigrantes. Moneda de cambio económico y social*, Washington, BID.

ARTÍCULO DE REVISTA

Apellido del autor, nombre [en caso de haber otro u otros autores, nombre y apellido] (año), «título del artículo», *título de la revista*, ciudad de publicación, año, volumen, número.

Ejemplo:

Kandel, William y Douglas Massey (2002), «The Culture of Mexican Migration: A Theoretical and Empirical Analysis», *Social Forces*, vol. 80, no. 3.

CONSULTA EN LÍNEA

Apellido del autor, nombre [en caso de haber otro u otros autores, nombre y apellido] (año), «título del artículo», en url (fecha de consulta dd/mm/aaa).

Ejemplo:

Banco Mundial (BM) (2002), «Empowerment and poverty reduction: A sourcebook», en <http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/486312-1095094954594/draft.pdf> (12/11/2009).

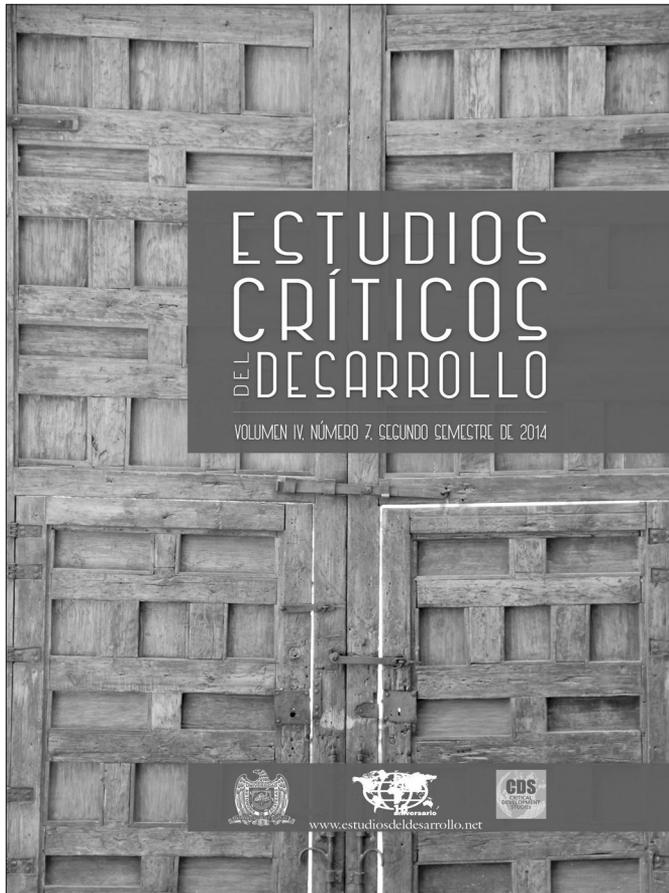
10. Para siglas, acrónimos o abreviaturas, la primera vez que se usen deberá escribirse el nombre completo; luego, entre paréntesis, la forma que se utilizará con posterioridad.

Ejemplo:

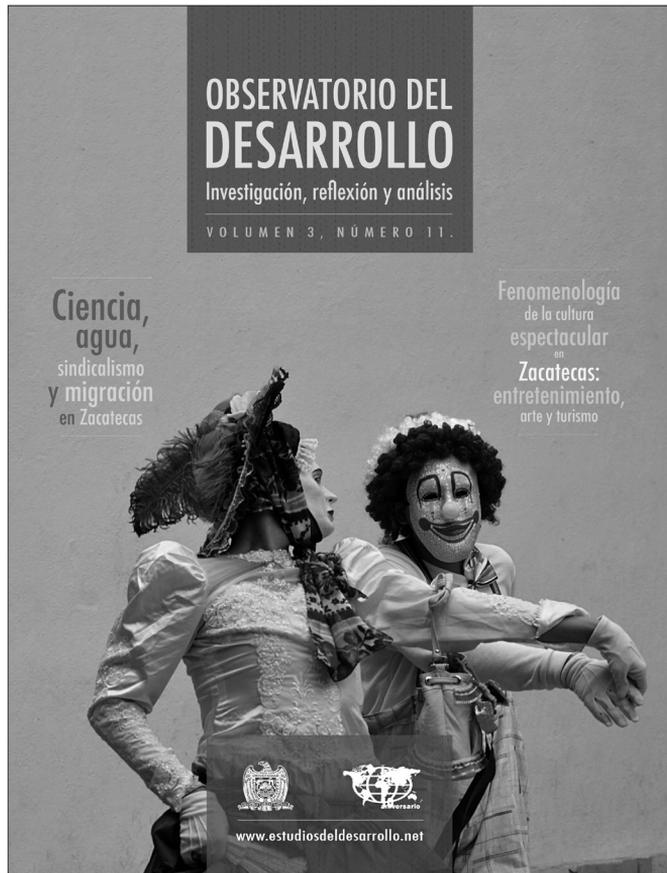
Banco Mundial (BM), Consejo Nacional de Población (Conapo), producto interno bruto (PIB).

11. Los originales serán dictaminados por evaluadores anónimos seleccionados entre expertos del tema tratado por el artículo. En razón de lo cual, los nombres de los autores u otra forma de identificación solamente deberá figurar en la página inicial. Los dictámenes serán comunicados a los autores en un plazo no mayor a 60 días después de la recepción del artículo. El principio de confidencialidad será la guía.
12. Las colaboraciones aceptadas serán sometidas a un proceso de corrección de estilo y su publicación estará sujeta a la disponibilidad de espacio en cada número. En ningún caso se devolverán originales.
13. *Migración y Desarrollo* se reserva el derecho de realizar los cambios editoriales que considere pertinentes.
14. Los textos originales podrán entregarse en la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo o enviarse por correo a la siguiente dirección: Unidad Académica de Estudios del Desarrollo, Campus Universitario II, Avenida Preparatoria s.n., Colonia Hidráulica, Zacatecas, Zacatecas, México, C.P. 98064. También podrán enviarse por correo electrónico a la dirección: revistamyd@estudiosdeldesarrollo.net

Publicaciones







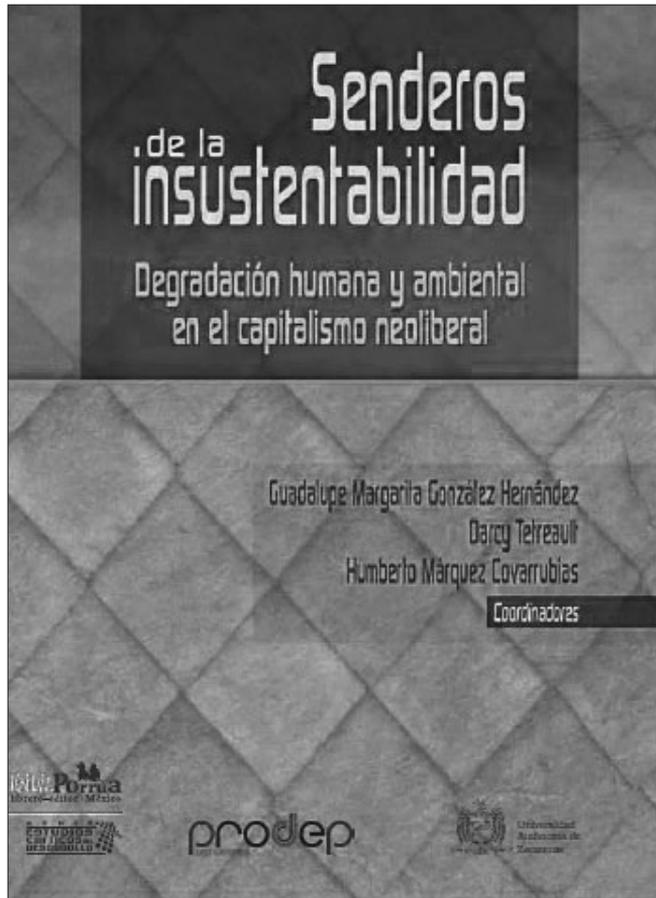
Problemas del DESARROLLO

REVISTA
LATINOAMERICANA
DE ECONOMÍA

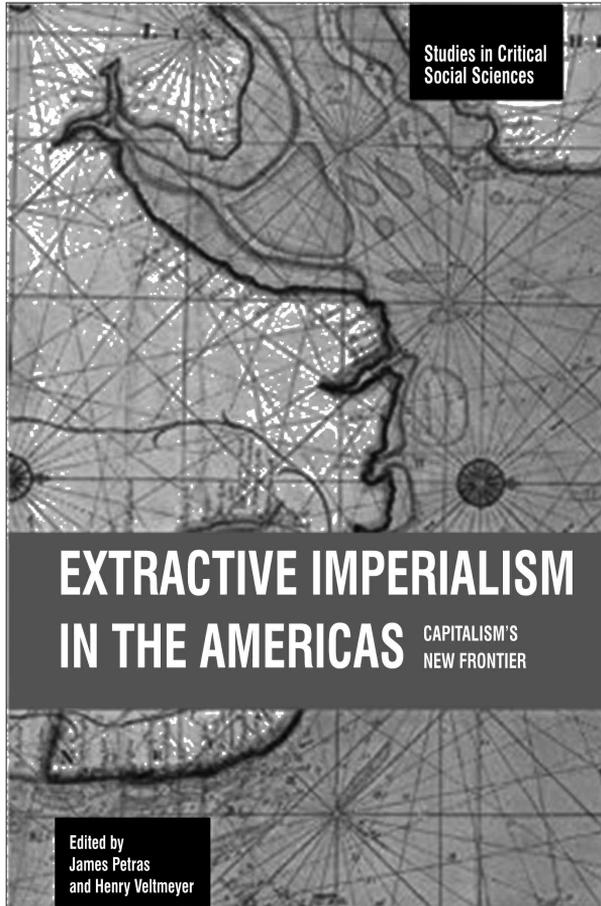
Migración forzada y desarrollo alternativo

HUMBERTO MÁRQUEZ COVARRUBIAS
RAÚL DELGADO WISE









ARTÍCULOS

Globalización, sindicatos y migración laboral: Viejos dilemas, nuevas oportunidades

RONALDO MUNCK

Agricultura intensiva y políticas de migración laboral: Jornaleros centroamericanos en México y marroquíes en Francia

MARTHA GARCÍA Y FRÉDÉRIC DÉCOSSE

Economía, migración y política migratoria en Sudamérica: Avances y desafíos

RODOLFO GARCÍA ZAMORA Y PATRICIA GAINZA

Organización y liderazgo de migrantes indígenas en México y Estados Unidos. El caso del FIOB

LAURA VELASCO ORTIZ

Dragones, sacerdotes y magas: Lengua, escuela y migración en Alemania

MARÍA FERNANDA MOSCOSO

COYUNTURA Y DEBATE

Ley de Migración mexicana: Algunas de sus inconstitucionalidades

KARLOS A. CASTILLA JUÁREZ

LA VOZ DE LOS ACTORES

*Declaración del IV Seminario de Pastoral Migratoria:
Seguridad Humana y Migración
¿Dónde está tu Hermano?*