



## **II Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población**

Guadalajara, México, 3 – 5 de Septiembre de 2006

**La demografía latinoamericana del siglo XXI  
Desafíos, oportunidades y prioridades**

### **LA MIGRACIÓN DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS; DE LA COYUNTURA AL FONDO**

**JORGE A. BUSTAMANTE**

EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE Y  
UNIVERSIDAD DE NOTRE DAME

**LA MIGRACIÓN DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS; DE LA  
COYUNTURA AL FONDO**

JORGE A. BUSTAMANTE  
EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE Y  
UNIVERSIDAD DE NOTRE DAME

(El autor de este trabajo es Relator Especial de la ONU para los derechos humanos de los migrantes, pero no escribe a nombre de la ONU ni de alguna otra institución sino a título personal, asumiendo la responsabilidad exclusiva de este texto)

Ponencia preparada para el II Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población que tendrá lugar del 3 al 5 de septiembre del 2006 en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, México.

## **La Migración de México a Estados Unidos; de la coyuntura al fondo**

**Por: Jorge A. Bustamante**

### **Introducción**

Este trabajo se refiere a la relación que hay entre los fenómenos de las migraciones internacionales y los derechos humanos. Esa relación se enmarca en el contexto teórico dentro del cual se trata de explicar la *vulnerabilidad\** de los migrantes como sujetos de derechos humanos y laborales. Con el propósito de enfatizar el contexto empírico al cual se refiere la condición estructural de vulnerabilidad de los migrantes, entendida ésta como una condición de ausencia de poder del migrante frente al Estado y la sociedad de acogida de su inmigración, se enfoca primero el proceso legislativo que está ocurriendo en nuestros días en Estados Unidos que hace que el tema de la migración aparezca en los medios con una frecuencia que tiende a borrar las caras de los seres humanos a quienes afecta. De la dimensión coyuntural del proceso legislativo que está teniendo lugar en Estados Unidos sobre su política de inmigración, se hace un avance hacia el fondo de la cuestión para hacer una breve referencia a las condiciones de vulnerabilidad de los inmigrantes centroamericanos en México. Luego, se dará un brinco al contexto teórico de la vulnerabilidad de los migrantes, para terminar con una recomendación sobre la creación de una nueva normatividad generada por la ONU que comprometa a los Estados miembros a informar anualmente sobre las condiciones endógenas y sus indicadores de la demanda de la fuerza de trabajo de sus inmigrantes.

### **La cultura política de Estados Unidos y el proceso legislativo hacia su política de inmigración**

En Estados Unidos está ocurriendo algo que desafía los esquemas teóricos con los que se suelen explicar los fenómenos de la realidad en las ciencias sociales. Para entenderlo, es necesario hacer un recorrido por sus antecedentes. En este recorrido se harán entradas a la cultura política del país, tanto como a sus estructuras de poder.

---

\* Véase nota 1.

El impasse que detuvo el proceso legislativo en la indecisión del Senado de Estados Unidos sobre el proyecto que debían de aprobar, para luego ser confrontado en el comité bi-cameral (Conference Comité) en el que se dirimen las diferencias entre los proyectos aprobados por cada Cámara Legislativa, fue resuelto en la segunda semana de mayo de 2006, según las declaraciones de los líderes de la mayoría –Senador Bill Frist- y de la minoría, Senador Harry Reid, publicadas en el diario *New York Times* del 12 de mayo de 2006.

Los diversos proyectos que se discutieron en el Senado cubrieron un espectro que se fue reduciendo. En un extremo estuvo el proyecto Sensenbrenner, también conocido por su registro como HR-3447, orientado hacia la criminalización de la inmigración, el control policial y del ejército en las fronteras, en nombre de la seguridad nacional y de la guerra al terrorismo. Si en un extremo de esa política es válido colocar al proyecto Sensenbrenner como representativo de lo más xenófobo o anti inmigrante de la política migratoria que se discute en el Congreso de Estados Unidos, en el otro extremo del espectro se ubicarían virtualmente los proyectos más amigables para los inmigrantes, pero ese espectro político se fue reduciendo, no solo sin modificar el extremo anti inmigrante marcado por el Proyecto Sensenbrenner sino corriéndolo virtualmente más a la derecha con medidas como la de enviar a la Guardia Nacional a la frontera con México. Si bien el Presidente Bush se mostró preocupado por no correr el péndulo político tan a la derecha, advirtiendo que la Guardia Nacional “no es el ejército de Estados Unidos pues esta compuesto por voluntarios”, –como si el resto de las fuerzas armadas no estuviera compuesto por voluntarios en su entrada- y advirtiendo que sus soldados no harían tareas policiales (law enforcement) sino administrativas y de logística, esa preocupación se hizo menos creíble al ser criticada en declaraciones, como las del Gobernador de Nuevo México, Bill Richardson quien no solo confirmó que la decisión presidencial se trataba de una movilización del ejército de Estados Unidos hacia la frontera con México, sino que llamó la atención sobre el sesgo que representó hacerlo solo hacia la frontera sur. Ese espectro político está siendo tan dinámico como clara es la dirección hacia donde se está moviendo. Esto quedó claro con la votación del 22 de mayo en contra de la enmienda propuesta por la Senadora Feinstein del Partido Demócrata, sobre la creación de una nueva tarjeta-visa que legalizaría a millones de indocumentados. La línea dura del Partido Republicano se confirmó al aprobar enmiendas cuya relación con la inmigración era solo indirecta, como

la aprobada por el Senado, del inglés como idioma nacional. El proyecto HR-3447 del congresista de Wisconsin, James Sensenbrenner, del Partido Republicano, había recogido el sentimiento de un sector desusualmente amplio de legisladores rebeldes de su partido en contra de la idea del Presidente Bush sobre un programa de “trabajadores huéspedes”. Esta fue una propuesta de política migratoria con la que el Presidente de Estados Unidos estaba tratando de responder al clamor mostrado por todas las encuestas de opinión a favor de una reforma a las leyes de inmigración que incluyera un control más efectivo sobre las fronteras nacionales, en particular sobre la frontera con México. El Presidente Bush hizo esa propuesta desde principios de su primera administración, cuando los niveles de aceptación de su gobierno habían rebasado el 80 por ciento de la población de su país, en concomitancia con la aprobación de la invasión de Irak y de su liderazgo en la guerra de Estados Unidos contra el terrorismo. La exacerbación de los sentimientos nacionalistas provocados por los eventos del 11 de septiembre de 2001, se habían derivado hacia una corriente xenófoba que veía en todo elemento extranjero una potencial amenaza a la seguridad nacional. En ese contexto fueron aprobados abrumadoramente por el Poder Legislativo de Estados Unidos, tanto los incrementos presupuestales para gastos de guerra, que llevaron el déficit presupuestal de Estados Unidos a niveles sin precedente en su historia, como a la reforma legislativa que aumentó el poder presidencial –mediante la llamada “Ley Patriótica” (Patriot Act)- en desmedro de algunos derechos civiles de protección de los individuos contra actos de autoridad y a favor de la privacidad, que ya estaban consignados en las leyes de Estados Unidos. El fervor con el que fue abrazada toda la política a favor de la guerra y en contra del terrorismo, en paralelo con el liderazgo del Presidente Bush en contra de los “enemigos” de Estados Unidos, fue tal, que produjo efectos de boomerang en contra de la propuesta de política migratoria del propio Presidente Bush, de parte de miembros de su propio partido, encabezados por el congresista Sensenbrenner, cuyas críticas en contra de su propio Presidente fueron, que su propuesta de “trabajadores huéspedes” era una “amnistía” disfrazada que “premiaba” a violadores de la ley. El Congresista Sensenbrenner, desde su importante puesto de Presidente del Comité de lo Judicial de la Cámara de Representantes, se subió al tren de la xenofobia del post septiembre 11, para presentar el proyecto HR 3447, que fuera aprobado por una gran mayoría en la Cámara de Representantes en diciembre de 2005. Este proyecto legislativo no solo se convirtió en la mayor expresión de rebeldía de miembros de su propio partido, en contra de la propuesta del Presidente Bush de “trabajadores huéspedes”, sino que

recogió las propuestas mas radicales en contra de los migrantes, superando los records de xenofobia de la “propuesta 187” de California de 1994 y de la “Ley 200” de Arizona, contra todos los migrantes, tanto indocumentados como documentados. Tal incremento de los sentimientos anti inmigrantes en la política de Estados Unidos, encontró como el impresionante espectáculo de las marchas multitudinarias de protesta contra los proyectos legislativos antiinmigrantes en general y del Proyecto Sensenbrenner en particular. La mayor parte de las marchas en más de cien ciudades de Estados Unidos fueron organizadas por grupos locales de migrantes mexicanos y simpatizantes de iglesias y de muchos migrantes de diversos orígenes. Nunca antes en la historia de Estados Unidos (país de inmigrantes) habían ocurrido marchas de protesta, a favor de los inmigrantes, más numerosas que las ocurridas entre marzo y mayo de 2006.

En síntesis, los marchistas protestaron en contra de medidas como: a) la elevación a crimen federal de la entrada o permanencia en Estados Unidos sin autorización gubernamental, que hasta ahora esta penalizada como una falta menor de carácter administrativo; b) la facultad para cualquier policía de Estados Unidos para arrestar y expulsar de inmediato del territorio de Estados Unidos a cualquier extranjero que le pudiera parecer sospechoso a un policía, de ser un “illegal alien” (extranjero ilegal). –con esta disposición se hace susceptible de arresto y expulsión inmediata a cualquier persona que, por el color de su piel, se le haga sospechosa de ser un “indocumentado” a cualquier policía estadounidense-; c) de convertirse en ley el proyecto Sensenbrenner haría un delito federal de cualquier acción de ayuda o asistencia a un inmigrante indocumentado –esta fue la disposición que motivó al Arzobispo Mahoney de Los Ángeles a declarar que pediría a los sacerdotes de su Arquidiócesis (la mas grande de Estados Unidos) que desobedecieran las disposiciones del proyecto Sensenbrenner en caso de convertirse en Ley; d) también este proyecto legislativo autoriza la construcción de muros fronterizos en gran parte de la frontera con México. e) establece, además, un incremento de la Patrulla Fronteriza a niveles sin precedente. Cabe aclarar que la construcción de los muros en la frontera con México, ciertamente representan simbólicamente un gesto hostil y de rechazo a los mexicanos, pero, desde el punto de vista del Derecho internacional, Estados Unidos tiene el derecho soberano, como cualquier otro país, de construir muros en sus fronteras.

La organización de las marchas de protesta fue un ejemplo de civilidad de los migrantes y sus simpatizantes y una primera vez en la historia de Estados

Unidos que se moviliza a tanta gente en protesta por los proyectos legislativos anti inmigrantes. Fueron dos millones de marchistas en total, contando desde la primera en Chicago el 10 de marzo de 2006 en la que se juntaron mas de 300 mil marchistas, hasta las del primero de mayo en Los Ángeles, para las que se movilizaron cerca de un millón de marchistas en dos manifestaciones a diferentes horas del mismo día. Esta movilización demostró una capacidad de organización que muy probablemente se traducirá en una expresión de fuerza política que producirá efectos mediatos sobre la asimetría de poder entre los patrones y los migrantes en un grado que, hacia mediados del mes de mayo del 2006, aun estaba pendiente de dilucidarse por el impasse de la decisión de política migratoria que se derivará del proyecto legislativo que finalmente sea aprobado por el Comité de Conferencia. A pesar de la incertidumbre provocada por esta ausencia de decisión, por estas fechas nadie duda que las marchas producirán algún efecto político que podría no hacerse notable en el corto plazo, pero que muy probablemente lo será en las elecciones intermedias de noviembre del 2006. La hipótesis más plausible a partir de las marchas, es que estas produjeron un efecto de politización sobre suficientes jóvenes con derecho y con edad de votar, como para resultar en un incremento espectacular de lo que se entiende en Estados Unidos por el “voto latino”. Si este sigue las tendencias establecidas en las últimas elecciones (noviembre de 2005) de California, el incremento del “voto latino” representará malas noticias para los candidatos del Partido Republicano en las elecciones de noviembre próximo. La estrategia de posponer la decisión del Comité de Conferencia hasta después de las elecciones de noviembre tendría por objeto disminuir el riesgo para el Partido Republicano de perder esas elecciones intermedias al posponer ese riesgo dos años y medio mas, hasta la próximas elecciones presidenciales. Esto traería como consecuencia el tener que replantear el juego político de las propuestas sobre la inmigración, totalmente diferente a lo que se juega actualmente.

Al mismo tiempo que se aprobaba el proyecto Sensenbrenner en diciembre de 2005, apareció la publicación de un estudio sobre los efectos de la inmigración indocumentada en la economía de California. El diario *Los Angeles Times* editorializó la noticia de esta publicación con el encabezado: “La verdad acerca de los inmigrantes ilegales” con una nota firmada por Michael Hiltzik (<http://www.americas.org/item> 23783) donde se destaca la oportunidad de la publicación de este estudio realizado por el Centro de Estudios Continuos del Estado de California ubicado en Palo Alto, California. En una irónica coincidencia por lo contradictorio de los hallazgos

de una investigación científica con las conclusiones de un proyecto legislativo, los resultados de este estudio fueron presentados casi en coincidencia con la aprobación del proyecto Sensenbrenner en la Cámara de Representantes, ante un panel del gobierno estatal de California denominado “de estrategia económica”. En síntesis, los hallazgos derivados de la investigación científica de este instituto de Palo Alto, concluyen que, la inmigración proveniente de México, aun la de indocumentados, representa una ganancia para la economía de California y la de Estados Unidos. Afirma que es un mito la creencia de que los trabajadores migratorios produzcan un efecto negativo para la economía de California. Afirma que el 86 por ciento de los 2.4 millones de inmigrantes indocumentados que residen en California actualmente, llegaron después de 1990 y que se encuentran concentrados en solo unos cuantos sectores de la economía del Estado donde se pagan los salarios mas bajos. Señala que, en 2004, los migrantes indocumentados constituyeron el 19% del total de los empleos en la agricultura del Estado; el 17% en los servicios de limpieza y el 11 al 12% en la preparación de alimentos y en la industria de la construcción en California. Señala este estudio que no encontró evidencia alguna de que la inmigración indocumentada haya tenido algo que ver con las causas del desempleo en el Estado o que haya tenido efectos depresivos sobre los salarios en los sectores de la economía donde fueron empleados. Este estudio recomienda que cualquier política migratoria de Estados Unidos debe reconocer el efecto positivo que la inmigración produce sobre la economía de California. – Exactamente al revés de lo que hace el proyecto Sensenbrenner-. Recomienda el otorgamiento de “tarjetas verdes”, lo que equivale a la regularización –o a lo que los legisladores del Partido Republicano llaman con horror, “amnistia”. En fin, este estudio ofrece datos que muestran la ausencia de bases empíricas que sustenten al proyecto Sensenbrenner. Si hubiera alguna racionalidad en la motivación y en la persistencia de una propuesta legislativa anti migratoria, los hallazgos de este estudio serían suficientes para abandonarla. Sin embargo, las probabilidades aparecen cada día que pasa, mas altas que en el día anterior, de que triunfe la xenofobia. Esto hace predecible que finalmente triunfe esta orientación ideológica sobre el papel de la ciencia en la búsqueda de la verdad y en la identificación de lo razonable.

Se están juntando los ingredientes necesarios para complicar más la vida en las ciudades de la frontera norte. A finales de mayo, el Presidente Bush se comprometió a mandar a la frontera con México a las tropas de la Guardia Nacional el 1o de junio. A principios de junio ya habían llegado los primeros



soldados a algunas ciudades de Texas aledañas con México. Han llegado a un ambiente muy contaminado por una creciente xenofobia estimulada todos los días en Estados Unidos por programas de radio que se dirigen a los sectores de opinión más recalcitrantemente antiinmigratorios y antimexicanos. Hal Turner, locutor de radio de New Jersey exhortó a sus radioescuchas a que mataran a cada uno de los “extranjeros invasores”. Según los hallazgos de una investigación del Southern Poverty Center (SPL) y de la Liga Antidifamación (ADL), “los grupos de odio” han tenido un crecimiento del 33% en los últimos cinco años. Una declaración de Susy Buchanan, investigadora del SPL ilustra este crecimiento de la xenofobia diciendo: “En todo el país el movimiento anti inmigrante está expandiéndose como un incendio sin control y un grupo de activistas está alimentado esas llamas”. Entre las organizaciones que promueven el odio en contra del inmigrante en general y de los mexicanos en particular, están los Minuteman, American Border Patrol, Ranch Rescue y Save our State. Según Angélica Salas, directora de la Coalición por los derechos humanos de los inmigrantes en Los Ángeles (CHIRLA) el monitoreo que su organización hace de esos grupos anti inmigrantes ha descubierto y documentado la relación que mantienen con el Ku Klux Klan y los neonazis.

Jim Chase, de 59 años de Ocean Side, California, veterano de la guerra de Vietnam, quien es dirigente del grupo anti inmigrante California Border Watch, hizo un llamado a través del Internet para que se unieran a él, “todos aquellos que no quieran que sus familias mueran a manos de Al Qaeda o de delincuentes indocumentados o, de los punks de Aztlán que visten camisetas del Che Guevara”. La base de operación de este agitador ha sido Campo, California.

Las acciones de estos grupos anti inmigrantes representan una dimensión que no ha sido contemplada en los debates de las 45 enmiendas que precedieron a la aprobación del proyecto SB 2611 aprobado por el Senado el pasado 26 de mayo. No es casual que la gran mayoría de esas enmiendas pretendían hacer más duras las propuestas anti inmigratorias de ese proyecto SB 2611. Ha habido un claro proceso de retroalimentación entre las acciones legislativas antiinmigrantes y las acciones de los grupos anteriormente citados. La fuerza creciente de esta combinación sugiere la imposibilidad de que se logre una conciliación de los proyectos HR 4437 y SB 2611, aprobados por cada Cámara del Congreso de Estados Unidos. El encono de las argumentaciones anti inmigrantes ha llegado a un punto que hace muy probable que no se logre acuerdo alguno en el mecanismo parlamentario

llamado “Comité de Conferencia” y que sus discusiones se prolonguen más allá de las elecciones internas del próximo mes de noviembre. Es muy posible que en esas elecciones de noviembre aumente de manera espectacular el llamado “voto latino”; particularmente el de los jóvenes nacidos en Estados Unidos de origen mexicano que llegarán a la edad de votar antes de esas elecciones, después de haber experimentado un proceso de politización intensiva en su muy conspicua participación en las marchas de protesta. De ser así, es muy probable que eso resulte en un triunfo de los candidatos del Partido Demócrata con lo cual lograrían el control de la mayoría en la Cámara de Representantes. Esta eventualidad forzaría un replanteamiento del debate sobre la política migratoria de Estados Unidos.

El 15 de mayo de 2006, el Presidente Bush anunció su decisión de autorizar el envío de tropas de la Guardia Nacional a la frontera con México. Trató de atemperar la dureza de esta decisión diciendo que el objetivo de esta medida era el de ayudar a la Policía Fronteriza a controlar la entrada de inmigrantes indocumentados por la frontera con México. Es posible que esta medida extrema de militarizar la frontera con México haya tenido el propósito de contrarrestar el declive de su popularidad, desde un 80 por ciento al inicio de la invasión de Irak, a un 28 por ciento al momento de su decisión de militarizar la frontera. El efecto que el presidente Bush estaría buscando con esta decisión es que, esta caída de su popularidad no se refleje en una derrota electoral de los candidatos del Partido Republicano y en una pérdida en el control de la mayoría en la Cámara de Representantes en las próximas elecciones intermedias de noviembre del 2006. Es claro que el Presidente Bush esta apelando al sentimiento anti-inmigratorio dominante en Estados Unidos. Tratando de recuperar adeptos entre los legisladores mas anti-inmigrantes de su propio partido. A principios de junio les propuso que bajaran aun más el número de visas contemplado para inmigrantes mexicanos en el proyecto aprobado por el Senado. Días después, en un discurso en Omaha, Nebraska el Presidente Bush estableció virtualmente el requisito de hablar inglés para aquellos inmigrantes que quieran obtener la ciudadanía, después de haber obtenido su residencia legal. Esta seria la primera vez que un presidente hace referencia a este requisito. Obviamente, su exigencia se puede estirar hasta niveles máximos de dominio del idioma, dependiendo del ánimo restrictivo de quien ponga en práctica la certificación.

Bush no sería el primer político estadounidense que apela a los sentimientos más negativos de xenofobia de la población de su país, para promover su

popularidad. Ese fue el recurso que siguió Pete Wilson para remontar los bajos niveles de popularidad que había alcanzado como gobernador de California en 1993, apoyando medidas anti-inmigratorias como la Propuesta 187, apelando al sentimiento anti-mexicano y racista de un amplio sector de la población de California. Antes de Pete Wilson, George Wallace, de Alabama, se había apoyado en los prejuicios raciales contra los Afro-americanos para sostener sus aspiraciones para ser nominado como candidato del Partido Demócrata a la presidencia de Estados Unidos, recurriendo al dramatismo con que pronunció aquellas frases de: “Segregation today... Segregation tomorrow... Segregation for ever”. Lo cierto es que el envío del ejército a la frontera con México es una medida aun más radical que algunas de las incluidas en el proyecto Sensenbrenner que ya provocó las marchas y el boicot de las semanas pasadas. No faltará quien interprete la movilización del ejército de Estados Unidos a la frontera con México como una escalada de una política anti-inmigratoria que provocará nuevas manifestaciones públicas de protesta, tanto en Estados Unidos como en México y Centroamérica. El hecho es que la militarización de la frontera decretada por el Presidente Bush estará empeorando el ambiente político sobre la solución a la cuestión migratoria. Ya era notable la tensión provocada por la indecisión del Senado de Estados Unidos que había dejado latente el proyecto Sensenbrenner como la única acción legislativa que hasta entonces había producido el Congreso estadounidense sobre el futuro de la política de ese país en materia migratoria. Ante ese ambiente de tensión, la medida de militarizar la frontera con México podría resultar en el destapamiento de una virtual “caja de Pandora” de la que podrían salir males hasta ahora desconocidos. Ciertamente esa decisión presidencial representa un claro rompimiento del *status quo* en las relaciones bilaterales, que en estricto Derecho internacional, podría justificar el retiro del Embajador de México en Washington para consultas de la Cancillería, orientadas al estudio de la delicada situación en la que esa medida presidencial del país vecino esta colocando al Gobierno de México.

Es muy elocuente que el mensaje del Presidente Bush se haya presentando como “el primero que se refiere a una *“cuestión de política interna”* (a domestic issue) al que se refiere el Presidente Bush en un discurso desde su oficina (Oval office) de la Casa Blanca. Esta formalidad representa la manera tradicional con la que el Gobierno de Estados Unidos ha visto a la cuestión migratoria, como una cuestión de política interna. En el fondo se trata de una manifestación de esa asimetría de poder por la que Estados Unidos se ha negado atávicamente a admitir la naturaleza internacional de

un fenómeno conformado por factores ubicados en ambos lados de la frontera.

Es muy probable que la fuerza política derivada de la capacidad de organizar las movilizaciones de protesta como las que se vieron en los meses de marzo, abril y mayo del 2006, se exprese nuevamente en actos de protesta en contra de la nueva militarización de la frontera con México. La probabilidad de que esto suceda estaría basada en el hecho de que los objetivos para los cuales se originaron las marchas no solo no se han logrado sino que han crecido en su justificación con el surgimiento de nuevas medidas anti inmigrantes. Si bien el presidente Bush recurrió a toda clase de manipulaciones del idioma para desvirtuar la gravedad de su decisión como la de que los soldados desplegados en la frontera no arrestarán a los migrantes indocumentados pues solo se limitaran a auxiliar a la policía fronteriza, hace difícil creer que la presencia de soldados armados para la guerra y entrenados para el uso de sus armas en combate, no harán nada para detener física o legalmente a los inmigrantes que se encuentren tratando de trasladarse al norte de la frontera de Estados Unidos. Desafía la lógica mas elemental que el envió de tropas de la Guardia Nacional que días antes estaban operando en los escenarios de guerra de Irak y de Afganistán y que de pronto se encuentren en la frontera con México frente a un grupo de inmigrantes indocumentados, solo acaben siendo testigos pasivos de la manera en que los indocumentados sean arrestados por la policía fronteriza después de ser referidos a ella con posterioridad a un encuentro físico entre tan disímolos actores del nuevo escenario de la política migratoria de su gobierno. El problema que surge con el discurso del Presidente Bush el pasado 15 de mayo no es solo de credibilidad en sus planteamientos de acción, sino de conceptualización y entendimiento básico del fenómeno de migración al que se refirió en su discurso televisado desde la Casa Blanca. Empezando por la definición de la inmigración mexicana como un problema de carácter interno (a domestic issue) tal como se definió para enfatizar la importancia del tema de su discurso pronunciado desde su oficina (Oval Office) de la Casa Blanca. El hecho de que el presidente de Estados Unidos ignore la naturaleza internacional del fenómeno migratorio, que se deriva de la presencia de nacionales de otro país (México) que han entrado a Estados Unidos con autorización gubernamental y sin ella, en respuesta a una demanda laboral endógena de Estados Unidos, lo ha llevado a ignorar las implicaciones internacionales de su decisión de enviar tropas de Estados Unidos a la frontera con un país vecino. Para tener un parámetro de la gravedad de su decisión, el presidente Bush o sus asesores deberían de saber

que, en la doctrina del Derecho Internacional, el envío de tropas de un país a la frontera de otro país vecino, se considera como un acto de pre-guerra. Esto no sugiere que vaya a ocurrir una guerra, sino la gravedad con la que en Derecho Internacional se puede ver el despliegue de tropas hacia la frontera de un país vecino. Estas implicaciones de Derecho Internacional fueron totalmente ignoradas por el discurso del presidente Bush. Por otra parte, es claro que los interlocutores a los que se dirigió este discurso fueron los legisladores de la ala mas conservadora del Partido Republicano, sin consideración alguna hacia el gobierno de México, no obstante que éste es una parte obvia en las consecuencias que tendrá esa decisión presidencial en el contexto internacional en el que ocurre la migración internacional de trabajadores migratorios hacia Estados Unidos. Cabe anotar que, detrás de la insistencia del presidente Bush en un rechazo a una “amnistía” está en realidad un rechazo a la idea de que los migrantes adquieran la ciudadanía y con ella el poder del voto en consiguiente empoderamiento que los hiciera salir de las condiciones de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos en que han sido colocados por la sociedad y por las leyes de Estados Unidos.

Quien fuera gobernador de Texas, oyó desde muy joven que los “braceros” eran algo conveniente para los intereses de los empresarios agrícolas de su Estado. La razón de que lo era, estaba en la asimetría de poder tan abismal que caracterizaba la relación entre los patrones tejanos y los “braceros”, lo cual los colocaba en un grado cercano a la esclavitud, como lo documentó en varios de sus libros el Dr. Ernesto Galarza\*. No es casual que el presidente Bush siga interesado en una legislación que mantenga a los trabajadores migratorios temporales a los que corresponde su programa de “trabajadores huéspedes”, en la condición de vulnerabilidad análoga a la que caracterizo la explotación de los braceros de 1942 a 1964.

### **La vulnerabilidad de los inmigrantes centroamericanos en México**

Hace varias décadas que México dejo de ser un país solo de emigración, para convertirse en un país de inmigración y trasmigración de quienes pretenden acudir a la demanda de fuerza de trabajo que se origina en Estados Unidos atravesando para ello el territorio mexicano. El fenómeno migratorio

---

\* Véanse: Galarza Ernesto, Merchants of Labor: The American Bracero History, Santa Barbara, Ca.: McNally y Lottin, 1964: Spiders in the House and Workers in the Field, Notre Dame, Ind.: University of Notre Dame Press. 1971.

tradicional de México se ha internacionalizado. Hay todavía una gran escasez de investigación en México sobre la inmigración y transmigración de centroamericanos. Menos datos hay aun que nos permitan saber a ciencia cierta el nivel de violaciones a los derechos humanos de los centroamericanos en México; sin embargo, hay suficientes datos que sugieren que esas violaciones podrían ser iguales y aun mas graves que las que se cometen en Estados Unidos en contra de los mexicanos. Fundamento esta aseveración en el trabajo de varias fuentes: Primero, del trabajo periodístico de Sonia Nazario –galardonada con varios Premios Pulitzer en Estados Unidos, tanto por su trabajo de investigación como de fotografía periodística y como escritora de un libro de “non fiction” titulado *Enrique’s Journey*, (publicado por Random House de Nueva York, en 2006)-; además, por la investigación que dio lugar a una nota periodística publicada por el diario español *El País* del 16 de agosto de 2005, titulada “El tren que huele a muerte”; además, por el informe de investigación una ONG mexicana titulado “Primer Informe de los Derechos Humanos del Migrante”, al que tuve acceso mediante mi oficina en la ONU en Ginebra a donde fue enviado por los autores, para la atención del Relator Especial de la ONU para los Derechos Humanos de los Migrantes; además, por los hallazgos de investigadores de El Colegio de la Frontera Norte, en un informe aun sin publicar por lo que les agradezco la deferencia de facilitarme sus hallazgos preliminares- sobre una investigación, la primera en su género, que describe las características socio-económicas de los migrantes y transmigrantes centroamericanos. En ningún caso, los autores de estas fuentes son responsables de manera alguna de este texto, del que lo es en exclusiva, quien esto escribe.

El libro de Sonia Nazario, como lo sugiere su título, se refiere a la saga de un niño hondureño que sale de Tegucigalpa, Honduras hasta Estados Unidos, para buscar a su madre en Estados Unidos. La narración de sus tribulaciones, no solo es conmovedora por su sentido humanista, sino de gran valor educacional como un riguroso estudio de caso sobre las condiciones de vulnerabilidad extrema de un niño migrante que le impusieron los sistemas, los gobiernos y las sociedades de los países de su jornada, estimulada por el amor por su madre a quien extrañaba a tal grado que lo motivó a superar obstáculos increíbles para un niño de 12 años.

La nota citada publicada en *El País*, en dos entregas empieza diciendo: “Miles de emigrantes centroamericanos sufren asaltos y accidentes que los dejan inválidos tratando de llegar a Estados Unidos en trenes mexicanos.

Algunos pierden la vida en el intento” (Pág. 12 de la edición del 16 de agosto). Los datos de esta publicación no solo corroboran los datos recogidos y explicados por Sonia Nazario en su libro citado sino que exponen un escenario de corrupción y de criminalidad dentro de las agencias del Gobierno de México que tienen que ver con la inmigración de centroamericanos que, al mexicano que esto escribe, le provoca vergüenza el oír al Presidente Fox y a su Canciller Derbez, presumir del cumplimiento de los compromisos internacionales sobre Derechos humanos suscritos por México.

Después de comentar esos datos en la columna semanal que publico en el diario *Milenio diario* el 22 de agosto de 2005, escribí: “Es obvio que hay datos suficientes para justificar una queja contra el Gobierno de México por no proteger los derechos humanos mas elementales de los migrantes centroamericanos. Hace mas de diez años advertí, ante el Presidente Zedillo, de la necesidad de que el gobierno de México mostrara congruencia entre los reclamos que se hacen a Estados Unidos y lo que se les hace a los inmigrantes centroamericanos en México”. Terminé entonces diciendo: Seguimos solo viendo la paja en el ojo ajeno. Es lamentable que tal comentario sea tan válido para el presente como lo fue para entonces.

Al concluir esta sección, no deseo omitir un comentario acerca de la lentitud con la que se esta dando dentro del Gobierno de México, la reforma a la Ley General de Población, que rige las cuestiones tratadas en este texto. Se trata de una normatividad reconocida ampliamente en México como obsoleta e insuficiente para que se consideren cumplidos los compromisos adquiridos por México respecto de la obligación que le impone haber, primero, promovido, luego, suscrito y finalmente ratificado la *Convención Internacional de la ONU sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias*. Esta normatividad de la ONU entró en vigor hace cinco años, después de haber sido ratificada por el mínimo de 20 países establecido por ese instrumento que representa la normatividad mas completa de validez universal que existe, sobre la protección de los derechos humanos y laborales de los migrantes internacionales. En estricto Derecho, una reforma a la Ley General de Población no podrá ser menos que lo ya comprometido con la entrada en vigor de la Convención de la ONU de 1990. De acuerdo con la Constitución mexicana, esta normatividad debe ser considerada como una ley interna vigente en México, de la más alta jerarquía de las que jura el Presidente de México cumplir y hacer cumplir al tomar posesión como titular del Poder Ejecutivo de la Nación. De particular

urgencia para el Poder Legislativo mexicano es producir una legislación que cubra las omisiones en las leyes de México respecto de la “trata” de migrantes, particularmente de niñas, en correspondencia con los Protocolos de Palermo sobre tráfico y trata de migrantes internacionales.

### ***UN MARCO TEÓRICO PARA EXPLICAR LA VULNERABILIDAD DE LOS MIGRANTES***

La condición estructural básica que determina la condición social de los migrantes irregulares en el país de destino, es su condición de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos y laborales. El entendimiento de esta premisa teórica adquiere relevancia en la definición que hizo la ONU de los migrantes internacionales como “grupo vulnerable”. Las premisas básicas que se examinarán a continuación se refieren al concepto de vulnerabilidad de los migrantes como sujetos de derechos humanos<sup>1</sup>.

En un discurso pronunciado en la Universidad de Oxford en 1997, la Sra. Mary Robinson, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, incluyó una noción de esos derechos que es fundamental para entender el concepto de vulnerabilidad en la forma en que se emplea en el presente trabajo. Dijo ahí que: "una enseñanza que tenemos que aprender y reflejar en nuestro enfoque es que los derechos tienen por esencia su calidad habilitadora o de empoderamiento<sup>2</sup>. Siguiendo esta línea de pensamiento, se entiende aquí por **vulnerabilidad** la condición personal impuesta a un inmigrante/extranjero de extrema carencia de poder<sup>3</sup>. Es fundamental en este enfoque conceptual entender esa carencia de poder

---

<sup>1</sup> Véase: Bustamante, J.A. “Immigrants’ Vulnerability as Subjects of Human Rights”, *International Migration Review*, Vol.36, num. 2, pp.333-354. Una referencia empírica de la vulnerabilidad como se entiende en este trabajo, se puede encontrar en la resolución de finales del mes de abril de 2004 de un juez federal en Portland, Oregon, quien calificó de “condiciones de esclavitud”, en un juicio contra el dueño de las “granjas De Coster”, ubicadas en el estado de Maine en las que se encontraban secuestrados más de ochocientos inmigrantes indocumentados mexicanos. Difícilmente se podría encontrar una ilustración de algo peor que una “**extrema carencia de poder**” que las “condiciones de esclavitud” a las que se refirió ese Juez Federal en el citado juicio. El nivel de abstracción de este concepto y el de **Vulnerabilidad** al que se refiere esta sección, corren el riesgo de perderse en el escepticismo cuando se alude en su aplicación a la realidad de un país democrático como Estados Unidos y, a una temporalidad de principios del tercer milenio.

<sup>2</sup> Robinson, Mary, Human Rights, No. 1 (invierno) 1997/1998, pag.6

<sup>3</sup> Véase la Nota No. 7



como una *construcción social*<sup>4</sup> que se impone como si fuera una etiqueta<sup>5</sup> sobre el o la inmigrante.

El proceso social que supone la imposición de tal condición de vulnerabilidad de una persona a otra, implica una asimetría de poder entre tales personas. Al identificar paradigmáticamente a esas personas para los efectos de este trabajo, como un inmigrante o extranjero<sup>6</sup>, en interacción social con un nacional del país de recepción, se hace necesario profundizar sobre la naturaleza de esa relación y el origen de la asimetría de poder que la caracteriza.

Para el entendimiento de esa relación recurriremos a la teoría de las relaciones sociales de Max Weber.<sup>7</sup>

Una ventaja importante de esta teoría del sociólogo alemán es que entiende la relación social en dos dimensiones: una objetiva, consistente en la conducta observable de los actores que interactúan en el proceso de configurar una relación social y, otra subjetiva, consistente en el “sentido” intersubjetivo (**Gemeinten Sinn**)<sup>8</sup> que los actores le dan a las conductas que respectivamente orientan hacia los actores de la relación.

---

<sup>4</sup> Berger L. Peter y Thomas Luckmann, *La Construcción Social de la Realidad*, Buenos Aires, Biblioteca de Sociología-. Amorrortu Editores, 1970.

<sup>5</sup> Se usa este termino en el sentido sociológico en que lo uso **Howard S. Becker** en *Outsiders Studies in the Sociology of Deviance*, Nueva York, N.Y. The Free Press. 1968. Pp. 17 y18. Una premisa básica en la teoría de etiquetamiento” de Beker puede encontrarse en las palabras siguientes: “Los grupos sociales crean desviaciones estableciendo las normas cuya infracción constituye una desviación, aplicándolas a personas concretas a las que se califica de intrusas. Desde este punto de vista, la desviación no es una cualidad del acto que comete una persona sino una consecuencia de la aplicación por otros de normas y sanciones a un “infractor”. La persona desviada es aquella a la que le han aplicado con éxito esa etiqueta. La conducta desviada es la de las personas así etiquetadas” Becker, *Outsiders*, pág.9

<sup>6</sup> Se usan indistintamente en este trabajo los términos “inmigrante” o “extranjero” en tanto que, por inmigrante se entiende un migrante internacional que, por definición, es extranjero en el país de acogida.

<sup>7</sup> Una premisa básica de la teoría del etiquetado de Becker puede encontrarse en las palabras siguientes: “Los grupos sociales crean desviaciones estableciendo las normas cuya infracción constituye una desviación y aplicándolas a personas concretas a las que califica de intrusas. Desde este punto de vista, la desviación no es una cualidad del acto que comete una persona sino una consecuencia de la aplicación por otros de normas y sanciones a un “infractor”. La persona desviada es aquella a la que han aplicado con éxito esa etiqueta. La conducta desviada es la de las personas así calificadas”. Becker, *Outsiders*, pág.9.

<sup>14</sup> **Gemeinten Sinn** es un concepto fundamental de la teoría de las relaciones sociales de Max Weber. Aquí se entiende que en las traducciones más conocidas de Weber al inglés, en que este concepto se vuelve de carácter psicológico al ser traducido por Talcott Parsons como “significado subjetivo”. En el presente texto, el concepto de Weber de **Gemeinten Sinn** se entiende en su sentido sociológico original, como el significado cultural o el significado compartido intersubjetivamente por los miembros de la misma comunidad en calidad de agentes de interacciones sociales estructuradas. Max Weber desarrolló este

La distinción que hace Weber entre la conducta observable de los actores y la dimensión intersubjetiva de lo cultural, es aprovechada aquí como base teórica para diferenciar entre una *vulnerabilidad estructural* y una *vulnerabilidad cultural*.

La primera se refiere a la diferencia entre un nacional y un extranjero/inmigrante en sus relaciones con el Estado<sup>9</sup> en el país de acogida. Esta diferencia se deriva del derecho soberano que cada país tiene para definir quien es un nacional y quien no lo es. En esa diferenciación legítima, que aparece en las leyes constitucionales de la mayor parte de los países, está el origen estructural de una desigualdad en el acceso a los recursos del Estado entre los nacionales y los extranjeros o inmigrantes. Al entrar los unos en relación social con los otros, esa desigualdad se convierte, en la práctica, en un valor entendido que va evolucionando gradualmente con rumbo a convertirse en un criterio normativo de observancia en círculos sociales cada vez más amplios por la experiencia reiterada de las relaciones sociales entre nacionales e inmigrantes. En esta dinámica, los nacionales transfieren al contexto social de sus relaciones con los inmigrantes/extranjeros, la diferenciación que hace el Estado entre nacionales y extranjeros. Esa diferenciación acaba siendo convertida en un criterio o base normativa de una asimetría de poder *de facto* en las relaciones entre inmigrantes y nacionales. Esa asimetría de poder en las relaciones entre unos y otros, se va poco a poco convirtiendo, como resultado de la reiteración de su práctica con los mismos resultados, en lo que Weber llamó un “contenido de sentido”. Este se va insertando gradualmente como un elemento del bagaje cultural de ambos actores principales de las relaciones sociales entre inmigrantes y nacionales. Como elemento cultural, ese “contenido de sentido” adquiere un papel muy importante en la reproducción de esas relaciones sociales, mediante los procesos de socialización a través de los cuales se incorporan nuevos actores que repiten los mismos papeles que jugaron sus antecesores, porque ya han

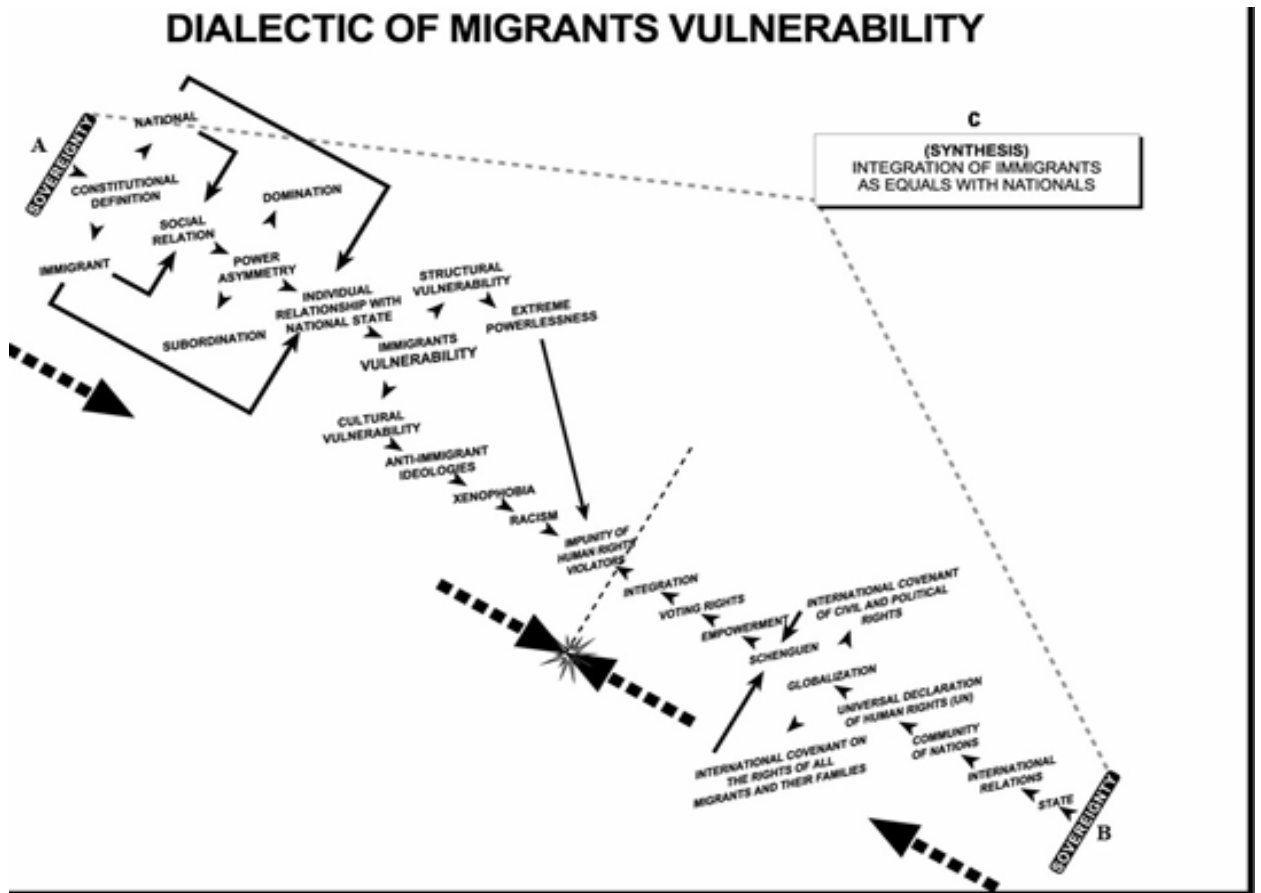
---

concepto en el primer capítulo de su obra publicada postumamente, titulada *Grundriss der Sozialökonomie*, III Abteilung, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Verlag Von J.C.V. Mohr ( Paul Siebeck ), Tubinga, 1925

<sup>15</sup> Como se analiza más adelante, la naturaleza “interna” de la relación del individuo con el Estado en su país de origen, lo diferencia de la condición de inmigrante/extranjero, que adquiere como consecuencia de su inmigración; condición desde la cual entra en relación con el Estado del país de acogida. Esta última relación es la que es relevante para el Derecho Internacional en cuyo contexto se analiza la vulnerabilidad de los migrantes internacionales en este trabajo.

aprendido el *Gemainten Sinn* de sus relaciones sociales. Ese proceso de socialización permite no sólo la reproducción de esas relaciones sociales sino su perpetuación. Una, en la que se mantienen constantes ambas, la *vulnerabilidad estructural y la vulnerabilidad cultural*.

A lo largo del proceso que da lugar a la vulnerabilidad hay una dialéctica que se origina en una aparente contradicción entre dos diferentes ejercicios de **soberanía**. Esa dialéctica está representada en el diagrama que aparece a continuación.



El diagrama parte de la noción hegeliana de un proceso dialéctico en el que se contraponen dos ejercicios de soberanía con objetivos diferentes a manera de *tesis* y *antítesis*, cuya *síntesis* es un cambio cualitativo de la condición de vulnerabilidad. Uno de los ejercicios de soberanía consiste en la definición que hacen, por lo general, las Constituciones de los países, respecto de lo que se debe entender por *nacional* y lo que se debe entender por *extranjero*. Aunque el legítimo derecho de soberanía del que

se deriva el hacer esta definición no implica colocar al extranjero en una situación de subordinación en todas las relaciones sociales que establece con los o las nacionales del país de acogida, en la práctica de esas relaciones, la distinción que hace la definición legal entre unos y otros es convertida o ***socialmente construida*** en un criterio de discriminación ***de facto*** mediante el cual los extranjeros acaban siendo colocados en una condición de subordinación respecto de los nacionales, que es igual a la imposición de una condición de desigualdad o de ***asimetría de poder*** en las relaciones sociales entre unos y otros. Esta desigualdad se hace concreta en la diferencia con la que extranjeros y nacionales son tratados por el Estado del país de acogida de los inmigrantes. Esta diferencia de trato incluye el acceso diferenciado que unos y otros tienen a los recursos de bienes y servicios que el Estado ofrece a sus nacionales. Esto es gradualmente modificado conforme, en un país de acogida, el Estado abre el acceso a sus recursos también a los extranjeros. De las diferenciaciones de hecho o de derecho antes conceptualizadas, se deriva el proceso en el que es socialmente construida la condición de vulnerabilidad de los inmigrantes internacionales como sujetos de derechos humanos. Esta condición de vulnerabilidad tiene dos dimensiones. Una objetiva, que se conceptualiza como ***estructural*** y otra subjetiva que se conceptualiza como ***cultural***. La primera se caracteriza por una “carencia extrema de poder”. Esta es una condición entendida de la manera en que Max Weber entendió un ***tipo ideal*** en su teoría de las relaciones sociales. Es decir, una construcción teórica, que no tiene necesariamente una referencia empírica. Algo así como en la Física se entienden conceptos como el de “vacío perfecto”, que es una construcción teórica definida y expresada por una ecuación, cuyo uso en la práctica de la investigación no depende de que el “vacío perfecto” sea susceptible de comprobación empírica. De la misma manera, la “carencia extrema de poder” es una construcción teórica que representa el extremo de la desigualdad que caracteriza a los inmigrantes internacionales como sujetos de derechos humanos. Esta construcción teórica adquiere relevancia al convertirse en el punto de referencia a partir del cual debe entenderse la noción de ***empoderamiento o habilitación*** como un elemento crucial en el entendimiento de las nociones de derechos humanos y de integración (más adelante se elabora sobre este concepto) que se usan en este trabajo.

Una de las expresiones empíricamente demostrables de la “carencia extrema de poder” es la “impunidad”, entendida ésta como consecuencia de la condición de “carencia extrema de poder”. Aquí se entiende por impunidad

la ausencia de sanción a la violación de los derechos humanos de los inmigrantes.

En el proceso dialéctico de la vulnerabilidad es de crucial importancia el entendimiento de la dimensión subjetiva, llamada aquí “cultural”. Esta consiste en la justificación ideológica de la existencia y de la práctica de la condición de vulnerabilidad como es aquí entendida, de la cual se deriva la **impunidad** de los violadores de los derechos humanos de los inmigrantes. Tal impunidad existe en la práctica porque está alimentada por los elementos ideológicos con los que se justifica subjetivamente la desigualdad que se impone a los inmigrantes *vis a vis* los nacionales del país de acogida. Una manifestación objetiva de esa dimensión ideológica es la “propuesta Sensenbrenner”, aprobada en diciembre de 2005 en la Cámara de Representantes del Congreso estadounidense. La parte de esta propuesta legislativa que revela más claramente tal dimensión ideológica es la que otorga a cualquier policía de Estados Unidos la facultad de arrestar y expulsar del país de inmediato, a cualquier persona que a primera vista, le parezca sospechosa de ser un “extranjero ilegal” (illegal alien). Esta propuesta, que aun no es ley, implica una habilidad imputada a todo policía, de distinguir *a priori* quien podría ser un “extranjero ilegal” (llamado aquí migrante indocumentado o irregular). Tal distinción apriorística sólo puede derivarse del significado **ideológico** que el funcionario gubernamental le dé a la apariencia que él o ella asocian con su definición de un “illegal alien”. En un Estado en el que más del 90 por ciento de los arrestos de “illegal aliens” realizados por las autoridades del Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos, ha sido por varias décadas, de mexicanos, es el color de la piel el elemento de la apariencia que resulta más a priori para “distinguir” quien “podría ser” un “illegal alien”. Visto así, la “propuesta Sensenbrenner” implica una “criminalización” *a priori* de todo aquel que por el color de su piel “parezca” mexicano. Luego, implica una “criminalización” *a priori* de todo un grupo étnico en Estados Unidos. Toda proporción guardada, eso es algo semejante al proceso de “criminalización” del que fueron víctimas los judíos en la Alemania nazi después de ser aprobadas las “Leyes de Nuremberg” en 1934. No se sugiere aquí una comparación entre las experiencias históricas del pueblo Judío con las de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos. Se sugiere una comparación jurídica entre las Leyes de Nuremberg y la “propuesta Sensenbrenner”. La impunidad con la que se llevó a la práctica la criminalización de los Judíos en la Alemania Nazi, es de la misma naturaleza sociológica que la “criminalización” *a priori* de todo aquel que

por el color de su piel parezca mexicano, para los efectos de lo establecido por la “propuesta Sensenbrenner”. Como se sabe, esta propuesta legislativa fue casi copiada del texto de la “propuesta 187” que fue la base de la exitosa campaña de reelección del Gobernador Pete Wilson quien siguió la estrategia de apelar a los sentimientos mas anti-inmigratorios del electorado de California para obtener su reelección a partir de ofrecer su apoyo a lo que constituyó la ley mas racista y mas anti mexicana de la historia de las relaciones entre Estados Unidos y México. Esta ley, aprobada plebicitariamente en 1994, fue suspendida antes de su puesta en práctica por una orden judicial, por el mismo tribunal federal que luego falló, declarándola inconstitucional con base en el principio de exclusividad que la Constitución de Estados Unidos establece a favor del gobierno federal en materia de inmigración. Es decir, sin entrar a la discusión de otros aspectos de dicha propuesta. Quien quiera que examine los textos de las varias propuestas anti-inmigratorias presentadas ante el Congreso de Estados Unidos en vísperas de las elecciones de 1996, a la luz de algunos acontecimientos recientes del debate interno sobre la política de inmigración de Estados Unidos, podría caracterizar a ese año como un parte aguas que bien podría representar el punto crítico de la contradicción dialéctica propuesta en el diagrama. Quizá, más que nada, por la impresionante expansión de la economía estadounidense en los últimos años del Siglo XX, el hecho es que dos acontecimientos a principios del año 2,000 marcaron un agudo contraste con la predominancia anti-inmigratoria del ambiente político de Estados Unidos. Una fue la declaración de Alan Greenspan, a cargo de la Reserva Federal y de la política monetaria de Estados Unidos, proponiendo la apertura de las fronteras de Estados Unidos a la fuerza de trabajo de los inmigrantes como condición de una continuación de la expansión de la economía de ese país. El otro acontecimiento fue la decisión unánime del Comité Ejecutivo de la AFL-CIO adoptada en la reunión anual de su comité directivo en Nueva Orleans el 17 de febrero de 2000, demandando del gobierno de su país la regularización total de los inmigrantes indocumentados con cierta antigüedad de residencia en Estados Unidos. Quizá aún más que las declaraciones de Alan Greenspan, esta recomendación de la AFL-CIO marcó un cambio de 180 grados en la política migratoria de la federación sindical con más miembros en ese país. De ser los campeones de la anti-inmigración en su apoyo a propuestas legislativas de esa orientación, como fue el caso de los varios “proyectos Simpson-Rodino”, a ser los principales proponentes de una regularización masiva de los “illegal aliens” como propusieron hacia la mitad del año 2,000. De esta manera, la AFL-CIO dio

un salto abismal. Aún es muy pronto para saber si este salto tuvo que ver más con objetivos de sobrevivencia política al incorporar de un golpe a un numeroso contingente de nuevos miembros reclutados en las filas del creciente proletariado de origen “latino” o, tuvo que ver con una nueva visión de los procesos de globalización bajo la mira de seguir los pasos de la internacionalización del comercio y las finanzas con una nueva orientación de internacionalización de las organizaciones sindicales. El hecho es que el cambio de orientación hacia la inmigración dado por la AFL-CIO a principios del año 2,000, fue en dirección contraria a la que caracterizó a la “propuesta 187” en 1994. Ese virtual parteaguas resulta muy útil para explicar las bases teóricas del proceso dialéctico de la vulnerabilidad al que se refiere el diagrama.

En sentido opuesto al flujo virtual de izquierda a derecha, vemos en el diagrama iniciar el flujo virtual opuesto, en la noción de soberanía. En ambos extremos del diagrama se alude a la misma noción de soberanía conocida desde el surgimiento de los estados-nación en los años de Bodino y Vitoria como principio del Derecho Internacional. Se trata de la misma noción en que se apoya el derecho de los países para definir quien es nacional y quien es extranjero, sólo que en esta otra orientación, dialécticamente opuesta, se trata del derecho soberano de los países para autolimitar el ejercicio de su propia soberanía al comprometerse a aceptar, promover y proteger los derechos humanos de los habitantes de su país, sin restricciones de nacionalidad, origen étnico, creencias religiosas, género, edad, etc. tal y como fuera consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU. Es decir, un compromiso soberano de entender los derechos humanos sin distinción de nacionalidad de origen, estableciendo condiciones de igualdad entre nacionales y extranjeros/inmigrantes. Algo dialécticamente opuesto a la decisión soberana de distinguir constitucionalmente entre nacionales y extranjeros/inmigrantes. La noción de soberanía de la que parte el flujo virtual de derecha a izquierda en el diagrama encuentra su expresión más clara cuando un Estado decide ratificar los compromisos sobre derechos humanos para los migrantes/extranjeros, establecidos en instrumentos normativos internacionales. Tal es el caso de la **Convención Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos** aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante la resolución 2200A (XXI) el 16 de diciembre de 1966, mismo instrumento normativo que entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Del rango de ley suprema de la nación, que la mayor parte de las constituciones de los países democráticos conceden a los tratados y

convenciones internacionales debidamente ratificados por sus órganos legislativos, surge la aparente contradicción entre un ejercicio de soberanía que, por una parte, discrimina entre nacionales y extranjeros, de lo cual se deriva un proceso de *desempoderamiento* de los inmigrantes que culmina en la imposición de una condición de “vulnerabilidad estructural” y, por otra parte, otro ejercicio de soberanía del cual se deriva un proceso de *empoderamiento o habilitación* que puede culminar en una *integración* de los inmigrantes a la sociedad de acogida, entendida tal integración como una síntesis de la oposición dialéctica entre los extremos señalados por los puntos A) y B) en el diagrama; es decir, como una condición del migrante que sería teóricamente la opuesta a la de una “carencia extrema de poder” que resulta del ejercicio de soberanía opuesto en el diagrama. La condición estructural del migrante que se deriva del ejercicio de soberanía indicado por el punto B) del lado derecho del diagrama, resulta de la evolución propulsada por el proceso de globalización sobre las relaciones internacionales, del cual se deriva el principio de igualdad ante la Ley y ante el Estado para todos los seres humanos sin distinción de origen nacional consignado entre otros principios, por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de la ONU. Si entendemos esta normatividad como resultado de un proceso de globalización, se podrá entender que tal proceso no ocurrió ni produce efectos en el corto plazo. Piénsese en el tiempo transcurrido desde los “Acuerdos de Roma” hasta la admisión reciente de los países de Europa del este en la Unión Europea, en relación con la evolución que llevó a las recomendaciones de integración de los inmigrantes contenidas en los acuerdos Schenguen, a la luz de la rigidez de una definición constitucional entre nacionales y extranjeros. En este contexto, parecería haber una contradicción entre dos ejercicios de soberanía. En realidad no hay tal, ni ocurren simultáneamente. Se trata más bien de la conceptualización de un proceso evolutivo que ocurre de acuerdo con los cambios que produce la globalización. Uno de esos cambios lleva a los países involucrados a la necesidad de hacer ajustes a la noción tradicional de soberanía. Se trata de un proceso evolutivo en el que el “interés nacional” tiene que ajustarse a nuevas reglas de convivencia internacional en las que surge un nuevo principio de “accountability” (rendimiento de cuentas) sobre el respeto a la ley interna y a las normatividades de la convivencia internacional) que ya no puede ser limitado ni condicionado por la noción tradicional de soberanía.

Quizá el parte aguas entre la validez de la noción tradicional y la nueva noción de soberanía fue el caso del *apartheid* en Sud-África en el que la



comunidad internacional lo definió como intolerable por considerarlo flagrantemente violatorio de los derechos humanos definidos consensualmente por la comunidad internacional en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a partir de lo cual, la comunidad internacional decidió entonces actuar en consecuencia, por encima de los alegatos que hiciera el gobierno de Sud-África de violación de soberanía e intervencionismo externo sobre asuntos internos etc.

A partir de entonces, los procesos de globalización han llevado consigo el entendimiento para los países interesados en participar de sus ventajas, de que no hay noción de soberanía que valga frente a patrones de recurrencia de violaciones de derechos humanos. Tal ha sido la tesis detrás de las intervenciones internacionales en Somalia, Kosovo y Timor y hacia allá apuntan las críticas al gobierno Ruso respecto de su trato a Chechenia y al gobierno Chino respecto del trato a sus disidentes políticos. Está muy lejos de desaparecer el principio de no intervención extranjera en asuntos internos de los países. Este sigue siendo una regla básica del Derecho Internacional. Sin embargo, no cabe duda de que este principio ya no es lo que era antes, sobre todo cuando se trata de pedir rendimiento de cuentas a un país sobre patrones de violencia recurrente de los derechos humanos dentro de su territorio.

Uno de los factores del cambio que ha sufrido la noción clásica de soberanía es la globalización. Conforme los intercambios comerciales, la producción industrial y las comunicaciones han producido un efecto de internacionalización de marcos normativos bajo los cuales avanzan los procesos de globalización, las desviaciones de esos marcos normativos que llegan a conformar patrones de conducta en un país que desea participar de la globalización, se convierten en obstáculos para participar en sus beneficios, generalmente asociados real, o perceptualmente, a mejores niveles de vida. Este fenómeno se aprecia claramente en la creciente lista de países que aspiran a ser aceptados como miembros de la Unión Europea. Sobre todo en aquellos países de Europa del Este que salieron del socialismo y que están encontrando dificultades para adaptarse a los marcos normativos bajo los cuales operan los países que actualmente conforman a la Unión Europea.

Uno de esos marcos normativos relevantes para el entendimiento de la vulnerabilidad como condición de los inmigrantes como sujetos de derechos humanos está representado por los llamados “acuerdos de Schengen” El

espíritu de estos acuerdos es el de lograr condiciones de igualdad o de “integración completa” de los inmigrantes/extranjeros en el acceso a los recursos públicos y privados para la mejoría de los niveles de vida y para la protección de sus derechos humanos. Los “acuerdos de Schengen” representan un marco normativo bajo el cual los países interesados en ser aceptados como miembros de la Unión Europea son medidos. Esto no quiere decir que los que actualmente la integran los hayan cumplido en cabalidad. Los países aspirantes critican a los ya miembros de un doble criterio al pedir rendimiento de cuentas o un “accountability” sobre la observancia de ese marco normativo en cada país miembro de la Unión Europea. El hecho es que varios países de dicho sistema están a la vanguardia en sus niveles de observancia y protección de los derechos humanos de los inmigrantes. Esos niveles de observancia de esos marcos normativos de carácter internacional han tenido un efecto de empoderamiento o habilitación de los inmigrantes/extranjeros como sujetos de derechos humanos cuya mas clara expresión esta implícita en la recomendación de que se otorgue el voto en las elecciones locales a todos los inmigrantes legales.

Este efecto es concomitante a un alejamiento de la condición de “carencia extrema de poder” en la que se encuentran los inmigrantes en países de acogida que no han aceptado el compromiso que representan esos marcos normativos de derechos humanos en cuyo origen esta la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU.

Si fuera factible construir una escala de “integración” de los inmigrantes/extranjeros como miembros de las sociedades de los países de acogida en igualdad de derechos que los nacionales, equivaldría a contar con un criterio de medición de la situación de “empoderamiento” de que gozan los inmigrantes en cada país como sujetos de derechos humanos. A *contrario/ sensu* se contaría con un criterio para medir la condición de vulnerabilidad de los migrantes internacionales. En el extremo más positivo de tales mediciones es probable que se encontraría a los países que han concedido el derecho de voto a los inmigrantes con residencia legal, en las elecciones locales. Actualmente este es el caso de España, Suecia, Dinamarca y Portugal. Es inescapable hacer comparaciones entre esos y los países que reciben las corrientes mayores de inmigrantes en el mundo. De tal comparación surge una idea desalentadora de lo que falta por lograr respecto a las condiciones de vulnerabilidad en la que viven la gran mayoría de los 190 millones de migrantes internacionales que pululan por el mundo

cruzando fronteras internacionales con y sin documentación migratoria. Esta reflexión nos hace volver al diagrama para entender que la integración, como aquí es definida, representa la vía más racional para combatir la impunidad que es la consecuencia más injusta e irracional de los procesos de vulnerabilidad de los inmigrantes como sujetos de derechos humanos.

En la medida en que, en la práctica de las relaciones sociales, el extranjero/inmigrante no tiene poder suficiente para retar exitosamente la imposición de esa asimetría de poder como condición de su relación social con un nacional, la desigualdad que esto implica va adquiriendo una naturaleza normativa a partir de la cual se repiten y se perpetúan las relaciones subsecuentes de esos inmigrantes con esos nacionales.

La recurrencia de relaciones sociales entre nacionales y extranjeros en las que esa asimetría de poder adquiere “contenido de sentido” en términos weberianos, lleva consigo un proceso de “construcción social” de una asimetría de poder como inherente a las relaciones sociales entre unos y otros. Ese proceso social implica la metamorfosis de la vulnerabilidad estructural en una vulnerabilidad cultural que, de un “valor entendido” logrado en el origen de las relaciones sociales entre inmigrantes y nacionales, se ha llegado a convertir en una construcción social equivalente a lo que Bourdieu llama un *habitus*<sup>10</sup>. Es decir, un marco normativo *sui generis* al que los inmigrantes quedan sujetos en los contextos sociales de sus interacciones con los nacionales del país de su recepción.

Al llevar el análisis a niveles de mayor profundidad se hace necesario elaborar sobre el carácter "estructural" de la vulnerabilidad. Ese carácter se deriva de la existencia de una estructura de poder que se da en toda sociedad nacional en la que unos tienen más poder que otros. El concepto de poder como factor que configura las relaciones sociales aquí utilizado, es consistente con el uso que da a este concepto el sociólogo norteamericano Howard S. Becker tal como lo incluyó en su desarrollo teórico de la explicación de la conducta desviada en los siguientes términos:

***La diferente capacidad de formular normas y aplicarlas a los demás son diferencias fundamentalmente de poder (legal o extralegal). Los grupos cuya posición social les proporciona armas y poder son los que mejor***

---

<sup>16</sup> Bourdieu Pierre , Meditations Pascaliennes, Paris, Editions du Seuil. 1997. Pp. 158-193)

*pueden conseguir que se cumplan sus normas. La distinción en cuanto a sexo, la edad, el origen étnico y la clase social está relacionada con las diferencias de poder, que explica las diferencias en cuanto al grado en que los grupos así distinguidos pueden formular normas para los demás.*<sup>11</sup>

En este enfoque sociológico de las diferencias de poder entre quienes “configuran normas” y “los demás” que las acatan, están implícitos los actores que interactúan para configurar “normas para los demás”. El carácter cultural de la vulnerabilidad se deriva del conjunto de elementos culturales (estereotipos, prejuicios, racismo, xenofobia, ignorancia y discriminación institucional) con significados despectivos que tienden a justificar las diferencias de poder entre los nacionales y los extranjeros o inmigrantes.

La combinación de: a) las diferencias de poder basadas en una estructura en la que el inmigrante es colocado en un nivel inferior a los nacionales; y de b), el conjunto de elementos culturales que lo justifican, tiene por resultado diversos grados de impunidad en casos de violación de los derechos humanos de los inmigrantes. Esta impunidad se convierte por tanto en una indicación empírica de la falta de poder del migrante, igual a su vulnerabilidad. Se entiende aquí por "impunidad"<sup>12</sup> la ausencia de costos

---

<sup>17</sup> El párrafo siguiente alude de manera muy elocuente a la aplicación de la teoría del etiquetado a los inmigrantes: “En el análisis de Hughes hay otro elemento que podemos aplicar con provecho: la distinción entre la condición de amo y subordinado. En nuestra sociedad, como en las demás, algunas condiciones superan a las demás y tienen cierta prioridad. La raza es una de ellas. La pertenencia a la raza negra, tal como se define socialmente, tendrá mayor importancia que otras consideraciones sociales en la mayoría de los casos. El hecho de ser médico, o de clase media, o ser mujer, no impedirá ser tratado ante todo como negro, quedando en segundo lugar esas otras consideraciones. La condición de desviado ( que depende del tipo de desviación) corresponde a ese tipo de relación amo y subordinado)

<sup>18</sup> En la primera semana de mayo apareció por Internet un mensaje anónimo en el que se invitaba a una “cacería de indocumentados” en los ranchos de Arizona. Uno de estos rancheros de nombre Roger Barnett dijo que estaba dispuesto a defender su propiedad del deterioro que le ha causado el paso de los “extranjeros ilegales” quienes dijo al diario *US Today*, que dejan basura a su paso y destruyen las tuberías de agua por lo que dijo que estaba dispuesto a impedirlo con las armas y que estaba dispuesto a matar mexicanos si fuera necesario (véase *Los Ángeles Times*, del 9 de mayo. Nota de Sergio Muñoz). El contexto de impunidad en el que se dan este tipo de expresiones de xenofobia adquirió matices de tragedia el 13 de mayo cuando el migrante José Vega Bastida fue baleado por un agente de la Policía Fronteriza de Estados Unidos a unos pasos de la barda metálica fronteriza, en territorio mexicano a la altura del lugar llamado “el bordo” (véase: diario de Mexicali *La Voz* del 18 de mayo, pág.23-A). Otro mexicano muerto de un balazo en el pecho por un agente de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, ocurrió en la madrugada del domingo 21 de mayo, en Brownsville, Texas. En la misma semana murieron cinco migrantes mexicanos en acciones violentas ocasionadas por asaltantes estadounidenses ( Diario *Frontera* de Tijuana, 23 de mayo, pág. 1)

económicos, sociales o políticos del que viola los derechos humanos de un inmigrante.

## RECOMENDACIÓN

El hecho de que ningún país de los de mayor inmigración haya ratificado la Convención Internacional de la ONU para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, aprobada en 1990, que entrara en vigor en 2002, es suficientemente elocuente como para hablar de una resistencia de los países de acogida a reconocer los beneficios que reciben de la inmigración. Ese hecho no deja lugar a dudas de que en los países de mayor acogida de inmigrantes hay una resistencia a reconocer el carácter endógeno de su demanda de la fuerza de trabajo de sus inmigrantes. Es muy posible que, de no existir esa resistencia, si, por el contrario, hubiera un reconocimiento oficial de la manera en que la fuerza laboral de los inmigrantes responde a las condiciones endógenas de su respectiva demanda laboral, tal reconocimiento tendría un efecto neutralizador de las ideología anti-inmigrantes que promueven la xenofobia y justifican la discriminación de los inmigrantes. Tal reconocimiento de parte de los gobiernos de los Estados miembros de la ONU consistiría en la producción de estadísticas anuales de la demanda laboral de inmigrantes por sectores de la economía. Una normatividad que comprometiera a todos los países a enviar a la ONU una información cuantitativa de la realidad de sus demandas anuales de fuerza de trabajo de sus inmigrantes, podría convertirse en un incentivo para que los países de acogida buscaran la vía de la negociación con los países de origen de sus inmigrantes, para la concertación de acuerdos internacionales por medio de los cuales se propiciara la co-responsabilidad de los países de origen con los de acogida para combatir más racionalmente la inmigración irregular. El crecimiento de la inmigración irregular en el mundo está clamando por nuevas estrategias que hagan posible que las migraciones internacionales sean compatibles con el principio de legalidad y de Estado de Derecho sin el cual se pierde la racionalidad de los mercados y de la convivencia internacional. La aceptación de una norma de la ONU que comprometiera a los estados miembros a producir información cuantitativa anual sobre sus respectivas demandas de fuerza laboral de inmigrantes, no contravendría el derecho soberano de cada país de decidir quien puede y quien no, entrar a su territorio, ni daría derecho a persona alguna a entrar a un país ajeno sin la autorización correspondiente del gobierno de ese país. Tal normatividad

tendría por objeto el inhibir el surgimiento y proliferación de ideologías anti-inmigrantes que tienden a alimentar la xenofobia y a justificar las prácticas discriminatorias en contra de los inmigrantes. La producción y disponibilidad de tales estadísticas de las demandas endógenas de la fuerza laboral de los inmigrantes podrían hacer posible la confrontación de posiciones ideológicas anti-inmigratorias con la objetividad de los hechos. Por estas razones se recomienda el apoyo de esta Conferencia para la creación de una norma de la ONU que comprometa a los Estados miembros a producir un informe anual con mediciones y estadísticas sobre la realidad de sus demandas de la fuerza laboral de sus inmigrantes.

## Bibliografía

- Almaguer, Tomas. *Racial Fault Lines: The Historical Origins of White Supremacy in California*. Berkeley: University of California Press, 1994.
- Bartelson, Jens. *A Genealogy of Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- Becker, Howard S. *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*. New York: The Free Press, 1966.
- Bendix, Reinhard. *Kings or People: Power and the Mandate to Rule*. Berkeley, California: University of California Press, 1978.
- Bourdieu, Pierre. *Méditations Pascaliennes*. Paris: Editions du Seuil, 1997.
- Bustamante, Jorge A. "Undocumented Immigrations: Research Findings and Policy Options," in: *Mexico and the United States: Managing the Relation* edited by Riordan Roett. Boulder, Colorado: Westview Press, 1988.
- "Measuring the Flow of Undocumented Immigrants" in *Mexico to the United States: Origins, Consequences and Policy Options* edited by W. Cornelius and J. A. Bustamante. La Jolla, California: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1989.
- "Undocumented Migration to the United States: Preliminary Findings of the Zapata Canyon Project" in *Undocumented Migration to the United States* (three volumes) edited by Frank Bean et al. Mexico City: Secretaría de Relaciones Exteriores; Washington, D.C.: U.S. Commission on Immigrations Reform, 1998.
- Feagin, Joe R., Hernan Vera, and Pinar Batur. *White Racism*. 2d ed. New York: Routledge, 2001.

- Feagin, Joe R. and Clairece Booher Feagin. *Racial and Ethnic Relations*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice-Hall, 1999.
- General Accounting Office (GAO). *Illegal Immigration: Status of Southwest Border Strategy Implementation*. Washington, D.C.: GAO, 1999.
- Giddens, Anthony. *The Consequences of Modernity*. Stanford: Stanford University Press, 1990.
- Goodwin-Gill, Jenny and Richard Perruchoud. "Basic Humanitarian Principles Applicable to Non-Nationals," *International Migration Review* 19, 1988, pp. 556-58.
- Haas, Michael. *Institutional Racism: The Case of Hawaii*. Westport: Connecticut: Praeger Publishers, 1992.
- Immigration and Naturalization Service. *1997 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1998.
- Inter-American Commission on Human Rights, American Civil Liberties Union of San Diego & Imperial Counties and California Rural Legal Assistance Foundation v. United States of America (pending case, filed May 9, 2001).
- International Organization for Migration (IOM). "IOM and Effective Respect for Migrant Rights," presented at the Round Table on Effective Respect for the Rights and Dignity of Migrants: New Needs and Responses. February, 1996.
- Los Angeles Times*, July 19, 2000 and May 24, 2001.
- Mailman, Stanley. "California's Proposition 187 and its Lessons," *New York Law Journal*, January 3, 1995, 3.
- Miles, Robert. *Racism after "Race Relations"*. London: Routledge, 1993.
- Robinson, Mary. *Human Rights*, No. 1 (Winter) 1997/1998.
- Romo, Ricardo. *East Los Angeles: History of a Barrio*. Austin: University of Texas Press, 1983.
- Saavedra, Pablo. "Protección Consular a la Luz de la Jurisprudencia del Sistema Inter Americano de Protección a los Derechos Humanos," paper presented at the "Workshop on Best Practices Related to Migrant Workers," organized by the IOM and CEPAL in Santiago, Chile, June 19-20, 2000.
- San Diego Union-Tribune*, various issues.
- Smith, Claudia. "Border Safety Is Doublespeak," <http://stopgatekeeper.org/English/index.html> , July 3, 2001.
- U.S. Department of Labor. *Migrant Farmworkers: Pursuing Security in an Unstable Labor Market*, Research Report No. 5. Washington, D.C.: 1994.

U.S.-Mexico Migration Panel. *Mexico-U.S. Migration: A Shared Responsibility*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace and the Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2001.

*U.S. News & World Report*, September 23, 1996.

Waters, Malcolm. *Globalization*. London: Routledge, 1995.

Nazario, Sonia, *Enrique's Journey*, New York, N.Y.: Random House, 2006.