



Hacia la construcción de políticas públicas a favor de las mujeres migrantes

Caso Chiapas, México

*Hacia la construcción de políticas públicas a favor
de las mujeres migrantes / Caso Chiapas, México*

México, primera edición, 2010

D.R. Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social,
Incede Social, A.C.
Hilario Pérez de León núm. 80
Col. Niños Héroes de Chapultepec
03440 México, D.F.
Teléfono: 52 (55) 5590-8754
www.incidesocial.org

Sin Fronteras, I.A.P.
Calle Puebla núm. 153
Col. Roma, 06700 México, D.F.
Teléfono: 52 (55) 5514-1519
sinfronteras@sinfronteras.org.mx

Impreso en México. *Printed in Mexico*

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia financiera de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de Incide Social, A.C. y Sin Fronteras I.A.P., y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

«La Unión Europea está formada por 27 Estados miembros que han decidido unir de forma progresiva sus conocimientos prácticos, sus recursos y sus destinos. A lo largo de un periodo de ampliación de 50 años, juntos han constituido una zona de estabilidad, democracia y desarrollo sostenible, además de preservar la diversidad cultural, la tolerancia y las libertades individuales.

La Unión Europea tiene el compromiso de compartir sus logros y valores con países y pueblos que se encuentren más allá de sus fronteras.»

Coordinación

Nancy Pérez García

Asesor

Manuel Ángel Castillo

Equipo

Emilio Chávez Herrerías

Santiago Martínez Junco

Nadia Nehls Martínez

Genoveva Roldán Dávila

Ana Stern Leuchter

Melissa Vértiz Hernández

Consejo Editorial

Incede Social

Laura Breña Huerta

René Torres-Ruiz

Dino Zardoni Marie

Diseño de cubierta

Altas y Bajas, Servicios

Editoriales, Sociedad

Cooperativa de R.L. de C.V.

Fotografía: Melissa Vértiz
Hernández

Edición

Altas y Bajas, Servicios

Editoriales, Sociedad

Cooperativa de R.L. de C.V.

(55) 5519-6755

Hacia la construcción de políticas públicas a favor de las mujeres migrantes

Caso Chiapas, México





Índice

Prólogo	
<i>Nancy Pérez García</i>	9
Introducción	
<i>Manuel Ángel Castillo</i>	11
Derechos humanos y migración	
<i>Genoveva Roldán Dávila</i>	15
Género y migración	
<i>Ana Stern Leuchter</i>	31
Instrumentos internacionales de protección a la migración femenina	
<i>Ana Stern Leuchter</i>	43
Los flujos internacionales de migración femenina	
<i>Genoveva Roldán Dávila</i>	67
Tendencias de las políticas migratorias hacia las mujeres	
<i>Genoveva Roldán Dávila</i>	81



Marco jurídico nacional, política migratoria y migración femenina <i>Ana Stern Leuchter</i>	121
Marco jurídico estatal y municipal, política migratoria y migración femenina <i>Santiago Martínez Junco</i>	137
Lugares de origen y destino del flujo migratorio internacional de mujeres hacia la región del Soconusco, Chiapas, México <i>Santiago Martínez Junco</i>	155
Situación de los derechos de las mujeres migrantes en la región del Soconusco, desde su perspectiva <i>Santiago Martínez Junco / Ana Stern Leuchter / Melissa Vértiz Hernández</i>	171
Propuestas de políticas públicas para atender la situación de las mujeres migrantes internacionales en la región del Soconusco <i>Santiago Martínez Junco / Nancy Pérez García / Genoveva Roldán Dávila / Ana Stern Leuchter / Melissa Vértiz Hernández</i>	199
Bibliografía	225



Prólogo

En diciembre de 2008, Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Incide Social, y Sin Fronteras iniciaron el proyecto “Promoción de políticas públicas a favor de los derechos humanos de las mujeres migrantes y la eliminación de prácticas discriminatorias y de violencia”. El propósito fue promover la inclusión de estándares internacionales en la construcción de políticas públicas dirigidas a mujeres migrantes para contribuir a prevenir y eliminar la discriminación así como la violencia contra la mujer.

Para lograr este objetivo se desarrollaron diferentes actividades: trabajo de campo, investigación documental, talleres de formación y entrevistas a profundidad a mujeres migrantes, talleres y reuniones de sensibilización con funcionarios y representantes de instituciones involucradas en el tema; varias jornadas de discusión y análisis del equipo de investigación; y un foro de discusión en Tapachula.

El proyecto se desarrolló por un grupo interdisciplinario, conformado por profesionales con amplia experiencia en el fenómeno migratorio local y nacional, radicados tanto en Tapachula, Chiapas, como en el Distrito Federal, lo que permitió tener una retroalimentación muy rica entre la realidad que se vive diariamente en el territorio y lo que destacan las últimas tendencias teóricas e investigaciones en la materia.

Si bien hubo dificultades, ya que el trabajo con un grupo de población como la migrante, es complejo por naturaleza, no se presentaron obstáculos



insalvables. Se tuvo que hacer una readaptación metodológica de la propuesta inicial de los talleres, para armonizarlos con los tiempos y particularidades de cada grupo de mujeres, así como con las condiciones de acceso de cada municipio.

Los textos que a continuación se presentan buscan aportar un acercamiento a la realidad que viven actualmente las mujeres migrantes radicadas en la región del Soconusco e identificar sus necesidades apremiantes, a partir de las propias mujeres. Reconocemos que los resultados no tienen como base una muestra significativa; sin embargo, se detectaron coincidencias en las demandas realizadas por la diversidad de mujeres migrantes que participaron en los talleres y entrevistas a profundidad.

Para la construcción de las propuestas de políticas, se hizo un ejercicio para aportar desde las áreas de especialidad del equipo, recomendaciones que abarcan desde las deseables (estructurales), hasta aquellas que son posibles bajo el contexto actual; estas últimas son propuestas a corto plazo que sólo requieren voluntad política para llevarse a cabo.

Proyectos de esta naturaleza permiten visibilizar problemáticas locales que demandan, en principio, atención de los gobiernos, pero también llaman a reflexionar sobre lo que podemos hacer la diversidad de actores nacionales e internacionales por aquellos grupos de población que viven en condiciones de discriminación o que han sido invisibilizados. También abren nuevas vetas de trabajo que requieren atención y sobre las cuales las organizaciones de la sociedad civil continuaremos desarrollando propuestas que coloquen en el centro a la población y el irrestricto respeto a su dignidad.

Agradecemos el valioso apoyo de la Delegación de la Unión Europea en México por hacer posible la realización de esta iniciativa, que aporta significativamente a mejorar el conocimiento del fenómeno que se desarrolla en la región del Soconusco, a fortalecer capacidades, a sensibilizar y a construir propuestas de política, desde las organizaciones de la sociedad civil mexicanas.

Nancy Pérez García



Introducción

En los años recientes se ha generado una voluminosa producción de conocimiento sobre los procesos migratorios en el mundo. A ello ha contribuido la intensidad y diversidad de desplazamientos de población con diversos propósitos, composiciones, destinos, orígenes y circunstancias en los que ocurren. Los aportes difundidos abarcan una amplia gama de aspectos que tratan de integrar la complejidad de los movimientos migratorios contemporáneos. Los mismos han sido abordados desde muy diversas perspectivas teóricas, metodologías de análisis y distintas fuentes de información.

Sin embargo, estos avances en el conocimiento no se han desarrollado con igual profundidad y extensión respecto al abanico de temas que, desde los fenómenos migratorios, han provocado la preocupación de muchos sectores de las sociedades involucradas. Uno de ellos es el apropiado reconocimiento de la participación de las mujeres en los desplazamientos de población, en buena medida desconocido o ignorado por los estereotipos difundidos a partir de ciertos flujos, cuyas características se generalizaron de manera acrítica. Por otra parte, la secular subordinación y discriminación de las mujeres en muchas sociedades, sobre todo en aquellas que hoy son fuente de crecientes y significativos movimientos migratorios, contribuyeron a lo que la literatura califica como “invisibilización” de las mujeres en las migraciones. Ello significa que no solamente



se ha subestimado la presencia de este importante conjunto de población en la dinámica migratoria como protagonistas de los desplazamientos como sujetos activos, en contraste con las tradicionales visiones que las ubican como acompañantes o como miembros de un conjunto en busca de la reunificación familiar. Tampoco se ha reconocido su valiosa y oportuna contribución para que ocurran muchos flujos masculinos sin que ellas necesariamente se involucren en el desplazamiento.

De ahí que hoy se distinga un auge de los estudios encaminados a destacar en su justa dimensión el papel de las mujeres en los procesos migratorios contemporáneos. En México es posible reconocer una significativa producción en aumento, que se propone contribuir no solamente a caracterizar las diversas formas de participación de las mujeres en la dinámica migratoria, sino también –desde una perspectiva de género– a redimensionar su papel en las familias y especialmente en las transformaciones ocurridas en dichos ámbitos a partir de los desplazamientos de sus miembros. Estos esfuerzos destacan asimismo los cambios en el papel de las mujeres en las sociedades contemporáneas en el contexto de procesos como los de globalización e integración económicas, los cuales han repercutido en transformaciones de los mercados laborales y en otros espacios vinculados con la movilidad de la población.

Por esa razón, en la actualidad el conocimiento de la dinámica migratoria de la población mexicana da cuenta de una intensa y significativa participación de las mujeres en las dinámicas migratorias de flujos específicos, tanto de carácter interno como internacional, así como en diversas esferas de la realidad en la que se mueven. No obstante, así como el conocimiento de los flujos de inmigración y transmigración de población extranjera en el país es limitado, en parte por el carácter reciente de la mayoría de los procesos, tampoco se sabe mucho sobre la presencia histórica y actual de las mujeres en dicha dinámica.

Como se explica en el texto, uno de los flujos más antiguos de este conjunto, es el de trabajadores agrícolas guatemaltecos que, desde fines del siglo XIX y principios del XX, han concurrido anualmente a laborar a las plantaciones de café de la región fronteriza del Soconusco, Chiapas. Durante mucho tiempo, se planteó como un movimiento de fuerza de

trabajo masculina, por la manera en que se organizan y desarrollan las actividades vinculadas con el cultivo del grano. Esa visión incluso repercutió sobre las formas adoptadas para regular el flujo por las autoridades migratorias, pues a pesar de la presencia evidente de mujeres (y menores), las autorizaciones y la documentación migratoria se extendía a los hombres como titulares y, en el mejor de los casos, se mencionaba a “las acompañantes”, pero sin nombre ni identidad reconocida.

La dinámica migratoria actual ha aportado evidencias contundentes sobre la presencia y participación de las mujeres en los desplazamientos. No obstante, la diversidad de modalidades observadas, pero sobre todo su exposición a riesgos, vejámenes y abusos, han llamado la atención sobre su condición de población en situación de vulnerabilidad en un contexto cada vez más violento. En el conjunto de denuncias y registros de violaciones de derechos humanos de los migrantes que se encuentran o transitan por el territorio de la frontera sur de México destaca el caso de las mujeres y menores, quienes son víctimas de abusos por su misma condición, a los cuales se suman también otros factores como el étnico y la situación migratoria irregular.

Los elementos anteriores son algunos de los antecedentes que motivaron la realización del presente estudio. Éste se propone, a partir del examen de un marco contextual, jurídico e institucional, de los derechos de los migrantes, y de una perspectiva de género, examinar la situación de las mujeres migrantes en la región fronteriza del estado de Chiapas, México. Para ello, se analizan tendencias generales del comportamiento migratorio de las mujeres en el mundo actual, así como la evolución de los instrumentos jurídicos y las políticas migratorias de diversos países y regiones, mismos que plantean una serie de retos para perspectivas como las de protección de los derechos humanos y los enfoques de género.

Con esos antecedentes, el estudio aborda la situación del marco jurídico y de las políticas migratorias en México. Se realiza un examen de las instituciones y la capacidad instalada en las esferas federal, estatal y municipal, que poseen competencias y jurisdicciones respecto del amplio tema de la gestión migratoria. Se cuestionan los alcances de dichas instancias y sobre todo se concluye en la necesidad de avanzar, no sólo

en una adecuación y actualización del marco jurídico de conformidad con los compromisos adquiridos por el Estado mexicano ante la comunidad internacional, sino también en la necesidad de formular una sólida política migratoria integral de Estado.

Esta última aspiración busca resolver problemas de coherencia y coordinación interinstitucional a fin de garantizar a mujeres (y hombres) migrantes, la vigencia y protección de sus derechos; se trata de asegurar el acceso a instituciones y programas que les permitan condiciones de bienestar y equidad, independientemente de su condición migratoria específica. Para ello, el equipo de investigación, con base en el trabajo de análisis documental y el trabajo de campo, plantea una serie de conclusiones que sirven de base a un conjunto de recomendaciones y estrategias que orienten las acciones de diversos actores gubernamentales y de la sociedad civil para lograr esos objetivos, con énfasis en la particular situación de las mujeres migrantes.

Manuel Ángel Castillo

Derechos humanos y migración

Genoveva Roldán Dávila

Los niveles de conocimiento y difusión de la problemática relativa a la migración laboral internacional han sido progresivamente mayores en las tres últimas décadas, particularmente en lo referente a las reiteradas violaciones a los derechos humanos de que son objeto los trabajadores migratorios documentados e indocumentados, en virtud de su alto grado de vulnerabilidad y desprotección.

En buena medida la identificación de los abusos, violencia y agresiones que, con más frecuencia de lo que dan cuenta las estadísticas de los Estados nacionales y de los organismos internacionales, ponen en riesgo la integridad física, emocional y la vida misma de los trabajadores migratorios, ha sido el resultado de las acciones permanentes de diversas organizaciones civiles, algunas de ellas de carácter religioso. Con el compromiso y tenacidad de dichas acciones, se logró visibilizar una problemática de la cual no podía mantenerse ajeno el sistema internacional de protección de los derechos humanos.

La intensidad que adquirieron las denuncias, particularmente en los años ochenta, sobre las condiciones en las que los trabajadores migratorios realizan el tránsito hacia los mercados laborales que los requieren, se tradujo en que el 18 de diciembre de 1990, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptara la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares,

la cual tuvo que recorrer un tortuoso camino para entrar en vigor trece años después, el 1º de julio de 2003, con el depósito del vigésimo instrumento de ratificación realizado por Guatemala. Hasta mayo de 2009, había un total de 41 ratificaciones (la última fue depositada por Albania), así como 15 signatarios. En el caso de México, que fue miembro de la comisión que elaboró dicho instrumento, suscribió la Convención el 22 de mayo de 1991 y emitió su ratificación, casi ocho años después, en marzo de 1999.

Además del anterior instrumento, se identifican otras acciones, como la que realizó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, institución que creó en 1997, una relatoría específica sobre migrantes, a partir de la resolución de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Con la misma orientación, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas integró en 1999, la Relatoría Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (CEPAL, 2006). Por otro lado, se aprobó el protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que busca prevenir, reprimir y sancionar el tráfico de migrantes.

De gran importancia resultan los instrumentos elaborados por la Organización Internacional del Trabajo, particularmente los convenios relativos a los trabajadores migrantes (núms. 97 y 143) y los tocantes al trabajo forzoso u obligatorio (núms. 29 y 105), así como las recomendaciones referentes a los trabajadores migrantes (núms. 86 y 151) (Rodríguez y Rodríguez, 1994: 663).

De los compromisos adquiridos por la comunidad internacional, cabe resaltar el significado que alcanza la percepción frente a la migración de trabajadores. No de forma unánime pero sí de carácter significativo, es el logro de que se piense al conjunto de las migraciones, como fenómenos en constante movimiento, en estrecha relación y articulación, pero dándole una especificidad a las diversas expresiones migratorias, distinguiendo las nacionales de las internacionales, la de los trabajadores migratorios internacionales y sus familias, de las que se realizan por razones de refugio, o de aquellas que suceden porque son movilizadas de forma obligada.

De ahí que la convención internacional que protege los derechos de los trabajadores migratorios, permite distinguir las profundas especificidades

que contiene esta expresión migratoria y que la distinguen de la movilidad que al interior de los Estados nacionales persiste y de otras expresiones migratorias como las que se especifican en el artículo 3 de la Convención (Rodríguez y Rodríguez, 1994: 667-668), y además delimita que ésta no se aplicará a: 1) las personas enviadas o empleadas por organizaciones y organismos internacionales, por un Estado o por un empleador en su nombre, 2) las personas que se instalen en un país distinto de su Estado de origen en calidad de inversionistas, 3) los refugiados y apátridas, 4) los estudiantes y las personas que reciban capacitación, 5) los marinos y los trabajadores en estructuras marinas que no hayan sido autorizados a residir y ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo (Convención).

Sin lugar a dudas, la migración laboral internacional mantiene estrechas articulaciones con otros flujos migratorios, particularmente con las migraciones laborales internas de los Estados nacionales, las cuales, en determinados momentos históricos, terminan por diluirse y fundirse con la migración internacional. Es el caso de ciertos sectores de las migraciones internas de jornaleros agrícolas del sur de México, hacia los campos agrícolas del norte del país y la ulterior incorporación, de algunos grupos, al flujo internacional; o las migraciones internas hacia las empresas maquiladoras en el norte de México, parte de las cuales, posteriormente, se redirecciona hacia Estados Unidos. Sin embargo, esta dinámica no desvirtúa la necesaria distinción entre los procesos de índole interna y los que trascienden las fronteras.

Otro proceso migratorio significativo, por el número de seres humanos que incluye, así como por su impacto social y cultural, es el de los refugiados políticos o por fenómenos naturales que, mayoritariamente, está integrado por sectores sociales en condiciones de pobreza, probablemente mayores a las de los inmigrantes laborales y cuya acción está presionada por ese escenario económico y dificultades en las que son colocados por los conflictos militares o condicionamientos ecológicos. En esta expresión migratoria, algunos de los movimientos o desplazamientos poblacionales por refugio, que trascienden fronteras, son el resultado de acciones desorganizadas que sólo tienen el propósito de escapar de

las condiciones de riesgo para sus vidas por las condiciones políticas, militares, naturales o desastres sociales; para muchos de ellos la migración significa una opción de vida, frente a la posibilidad de una muerte inminente en caso de permanecer en sus países. Las características muy especiales de la problemática de los refugiados políticos tuvo un reconocimiento inmediato por la comunidad internacional: desde 1954 entró en vigor la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y, en virtud de que la Convención se aplicaba a los refugiados que habían pasado a tener esta condición como resultado de los sucesos anteriores a enero de 1951, así como por las nuevas condiciones surgidas en este fenómeno después de ese mismo año, Naciones Unidas adoptó el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados en 1966, el cual entró en vigor en 1967. La especificidad de las condiciones de los refugiados (políticos o por fenómenos y desastres naturales), no se contradice por el hecho de que bajo determinadas condiciones han provocado desenlaces no estrictamente previsibles y, en algunos casos, han desembocado en movimientos que se tornan permanentes y terminan confundándose con las migraciones laborales entre naciones. Proceso que podemos observar en experiencias como la de los refugiados guatemaltecos en México, así como los nicaragüenses y salvadoreños en Estados Unidos, entre otros.

No es un asunto secundario el logro de la visualización en todo el mundo de las difíciles condiciones en las que se realiza la migración internacional de trabajadores, así como el diseño y elaboración de instrumentos que se proponen proteger sus derechos humanos. Significa el reconocimiento de las particularidades de la problemática que genera este tipo de migración y la necesidad de atenderla por considerar, según se afirma en la Convención, “la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se encuentran los trabajadores migratorios y sus familiares debido, entre otras cosas, a su ausencia del Estado de origen y a las dificultades con las que tropiezan en razón de su presencia en el Estado de empleo” (Rodríguez y Rodríguez, 1994: 665). Todavía más específica resulta la consideración presentada en la misma Convención, en la que se sostiene que los “trabajadores no documentados o que se hallan en situación irregular son empleados frecuentemente en condiciones de trabajo

menos favorables que las de otros trabajadores y que para determinadas empresas ello constituye un aliciente para buscar este tipo de mano de obra con el objeto de obtener los beneficios de una competencia desleal”.

De ahí que la Convención es aplicable durante todo el proceso migratorio de los trabajadores y sus familiares. Comprende los preparativos para la migración, el desplazamiento, el cruce y todo el periodo de residencia y de ejecución de una actividad remunerada en el Estado que requiere ese empleo, así como el retorno al Estado de nacimiento, o de residencia usual.

La complejidad del fenómeno migratorio de trabajadores y de los intereses económicos, políticos y sociales que perfila, se pone en evidencia si consideramos que sólo cinco años han transcurrido de la entrada en vigor de la Convención que protege los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias, después de casi dos décadas de que se presentó a la comunidad internacional y de que estos derechos se encuentran respaldados no sólo por el manto protector que emerge de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, sino también por los instrumentos que posteriormente han surgido y que comprometen a los Estados miembros de la ONU al cumplimiento de los derechos registrados en dicha Declaración, en virtud de que el acatamiento de esta última carece de obligatoriedad ya que no tiene carácter vinculante.

El sinuoso camino que ha tenido que recorrer el compromiso adquirido por la comunidad internacional, frente a esta problemática, nos exige una estricta valoración sobre lo obtenido, que no sólo contemple los avances, como los ya mencionados, sino que también identifique los obstáculos. En esa dirección se observa que el análisis del estatus, declarativo y fáctico, de la protección y defensa de estos derechos humanos, sugiere diversas aristas para reflexionar; sin embargo sólo destacaremos dos ángulos de análisis, por considerar que merecen especial atención.

El primero se refiere a la preocupante disociación entre los progresos en el terreno declarativo, y la limitada expresión en su cumplimiento (Castillo, 2000: 189), tanto en la cotidianeidad del fenómeno migratorio, en el día a día de estos trabajadores, mujeres, niños y hombres, documentados o indocumentados, como en las tendencias de mediano y largo plazos que se vislumbran. De igual manera llaman la atención los contrastes

y, en algunos casos, hasta divergencias que se presentan entre las políticas migratorias, laborales y sociales de diversos Estados y sociedades nacionales, y los instrumentos internacionales que protegen sus derechos. Estas condiciones no sólo son el resultado de la relativa juventud de la Convención, si únicamente tomamos en cuenta la fecha de su entrada en vigor; o de las fallas y limitaciones económicas, políticas y jurídicas, para eslabonar las acciones nacionales con las disposiciones internacionales, en aquellos países que ya han ratificado la Convención; sino también del peso específico que tienen, en cuanto a esta expresión migratoria, los países que no se han comprometido con la ratificación de los instrumentos y declaraciones internacionales.

La movilidad del trabajo no tiene un comportamiento errático, de tal manera que se distingue por la configuración de sistemas migratorios que revelan la existencia de mercados laborales regionales, en donde los países con mayor crecimiento se han convertido en demandantes de fuerza de trabajo barata y con escasa especialización, de ellos destacan Estados Unidos y diversos países de la Unión Europea como principales solicitantes. De acuerdo con el informe *Estado de la población mundial 2006* (Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA), América del Norte (léase, Estados Unidos) y la Unión Europea (léase, Alemania, España, Gran Bretaña, Francia) son las regiones que con mayor frecuencia requieren de trabajadores inmigrantes; en 2005, por ejemplo, dos de cada tres inmigrantes internacionales se dirigieron hacia estas regiones.

De ahí que no resulte de poca monta, el hecho de que ninguno de estos países haya ratificado o sea signatario de diversos instrumentos, particularmente en el caso de la convención que protege a los trabajadores migratorios. Las convenciones ratificadas son consideradas, por Estados Unidos, como inaplicables y se les juzga como no “autoejecutables” (Chomsky, 1999).

La segunda arista que interesa destacar en este documento, tiene relación con la ausencia en la reflexión y los instrumentos, de la protección y defensa del derecho al desarrollo, como derecho humano, de los trabajadores migrantes internacionales y sus familias. Con la intención de situar los posibles elementos explicativos de esta omisión, identificamos

que el énfasis, tanto de la comunidad internacional, como de las políticas migratorias aplicadas en el ámbito nacional, se ha situado en el enfoque de la elección racional, en donde son los individuos la unidad de análisis. Este modelo analítico se ha complejizado un poco al incorporar los efectos a escala y las externalidades que redundan en el aumento de los costos de la migración por las diferencias culturales, sociales y formas de vida, así como aquellas que surgen del conocimiento y habilidades del trabajador, es decir, de los niveles de “capital humano” que están involucrados en la movilidad laboral. También suponen que la migración provoca que la remuneración para los inmigrantes pueda ser transferida al país expulsor, por medio de las remesas, lo cual provoca una pérdida del producto para el país receptor. Vale señalar que además se supone que aquella transferencia es total, sin hacer alguna consideración sobre el destino de esos recursos, como puede ser el caso de que con ellos se adquieran bienes y servicios que no se producen en el país de origen y, por lo mismo, se establezcan mecanismos de retorno a los países de destino.

Desde esta perspectiva, se ha insistido en los aspectos negativos que provoca la inmigración, tales como: la reducción de los salarios de los trabajadores de similar cualificación, partiendo del supuesto del pleno empleo y, en caso de que no exista flexibilidad del mercado laboral, la inmigración atraería un segundo aspecto negativo: el aumento del desempleo. Estas reflexiones han sido cuestionadas por investigaciones empíricas que han demostrado que la movilidad laboral internacional no impacta en un aumento del desempleo en los países que atraen esta fuerza de trabajo, así como el hecho de que su impacto en los salarios es mínimo, lo cual ha puesto en evidencia su escaso nivel explicativo de la movilidad laboral internacional.

Pese a que mantienen una relación analítica entre la migración y el desarrollo, reducen la amplitud del análisis a la microeconomía por considerar que las variables de la relación migración-desarrollo tienen más que ver con la asociación microeconómica de la toma de decisiones y la existencia de “fallas” en los mercados que están ligadas a un modo “precapitalista” de producción, por tanto, dichas “fallas” sólo están localizadas

en el nivel sectorial, local, es decir, son fenómenos que aparecen desconectados de la totalidad económica, además de ser atemporales.

El concepto de elección racional se ha “modernizado”. Al respecto es importante citar algunas de las reflexiones de Oded Stark, quien ha incorporado la variable de “la familia” en la toma de decisión; la cual es vista como un “portafolio de inversión”, que realiza su elección racional aislada, según las condiciones en las que los “fallos del mercado” se relacionen con su actividad. Así, la migración se explica por un extraño entrelazamiento de factores signados por la supuesta racionalidad económica, con tintes voluntaristas, que se expresa en que las familias realizan cálculos de beneficio, que les permiten “elegir con buen criterio”, para que el sujeto que realice el proceso migratorio, sea aquel miembro de la familia que probablemente les proporcione más ganancias de renta neta, en donde el “enemigo común” que tiene el núcleo familiar es “toda una distribución de un conjunto de familias”, que son vecinas de la localidad, mas no las condiciones de distribución y trabajo que se viven en sus poblaciones.

Esta “racionalidad” económica se entrelaza con una terrible subjetividad que se auxilia de supuestos psicológicos, que resultan ser los principios de la economía marginalista que supone la realización de “contratos implícitos intrafamiliares”, la “comparación interfamiliar”, la “carencia relativa”, entendida ésta como los *sentimientos* suscitados por las desigualdades existentes entre los grupos (Stark, 1993).

Desde esta interpretación, difícilmente se realiza un análisis detenido y minucioso sobre el papel determinante que juegan las condiciones de subdesarrollo y atraso, en la decisión individual. Menos aún se identifica que el detonante del flujo migratorio en los mercados laborales regionales que existen, lo han constituido las necesidades de los mercados laborales de los países con un crecimiento mayor que el de los países de origen de la migración. De hacerlo, exigiría profundizar en las características que asumen las relaciones económicas, políticas y sociales entre las naciones involucradas en estos flujos laborales.

Al considerar a la migración como un resultado de la racionalidad económica individual, en algunas de sus políticas la comunidad internacional se ha orientado a proteger los derechos individuales de los

inmigrantes y a considerar que el origen de los flujos se localiza en los países de procedencia. Este nexo explica por qué se insistió en darle mayor énfasis al carácter individual de los derechos, partiendo de que la Declaración Universal de 1948 insistía en los derechos del individuo, pero sin precisar el lugar que éstos jugaban en la colectividad, es decir, no se precisó cuál es el papel de los derechos de la colectividad respecto al de los individuos.

La promoción de que la defensa de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias no se debe separar de sus derechos económicos, sociales y culturales, del derecho al desarrollo, se sustenta en una reflexión que difícilmente ve a la migración internacional de trabajadores como una simple acción individual: la considera una acción colectiva que se origina en el cambio social y que afecta a toda la sociedad. Se subrayan los factores estructurales que están presentes en las migraciones laborales y su eslabonamiento con los móviles y acciones de los individuos y grupos involucrados.

Si partimos de los supuestos de que los seres humanos están fuertemente influidos por su biografía, condiciones materiales, estatus social, pertenencia étnica y nacional, el curso del análisis nos llevará a la necesidad de fincar una conjugación de la perspectiva de individuos reales, con el marco estructural en el que se desenvuelve su acción nacional e internacional, sin perder de vista el contexto y estructuras sociales que se reproducen. No se puede separar al individuo de la sociedad histórica en la que se ha formado, así como tampoco se puede considerar al individuo como un hombre-masa que carece de identidad. El concepto del hombre como ser social, no significa la disolución de su base material, es decir, de la historia particular del contexto en el que se ha formado, lo cual exige la identificación de las interacciones y articulaciones entre los inmigrantes y su contexto.

La asociación entre movilidad laboral internacional y desarrollo económico alude a las anteriores reflexiones, ya que dos factores en cuanto al desarrollo económico van a estar presentes en la decisión de migrar. Por un lado, las necesidades de las economías demandantes de estos trabajadores que requieren de la flexibilidad laboral que significa la

inmigración; y, por otro lado, el no desarrollo económico de aquellos países desde los que se trasladan estos trabajadores, que inhibe las posibilidades de empleo y/o de remuneraciones de igual capacidad que las ofrecidas en los países demandantes. Otros factores complejizan todavía más la inmigración laboral, los cuales también mantienen una estrecha relación con el derecho al desarrollo y que sólo queremos dejar enunciados: los históricos, demográficos y culturales.

Esta inexistente relación, en la comunidad internacional, entre los instrumentos creados para la protección de los individuos, de los trabajadores migratorios, y la necesidad de proteger los derechos económicos y sociales que condicionan esta problemática, pone de manifiesto que la distancia que existe entre los derechos individuales y los sociales en cuanto al fenómeno de la migración laboral, tampoco es resultado de la imprevisión. Ello responde al hecho de que en los años posteriores a la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre 1948 y 1951, con el ánimo de generar instrumentos que comprometiesen a los Estados miembros a garantizarla, se produjo un intenso debate en la comunidad internacional sobre los vínculos que existen entre los derechos civiles y políticos con los derechos económicos, sociales y culturales.

Durante tres años, la discusión giró en torno a la posibilidad o no de su separación. Los países con mayor nivel de desarrollo insistieron en la necesidad de desvincularlos; se ha esgrimido el argumento de que el desarrollo es “un hecho, no un derecho” (Teitelbaum, 1993). Resulta revelador que, hasta la fecha, del total de instrumentos fundamentales sobre derechos humanos, Estados Unidos sólo se ha adherido a uno: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; incluso, este país vetó, unilateralmente, la Declaración del Derecho al Desarrollo.

Finalmente, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1951, acordó que sí se separaban, en virtud de que los derechos económicos, sociales y culturales debían conseguirse progresivamente, mientras que los derechos civiles y políticos debían asegurarse de inmediato. El acuerdo de redactar dos convenios que serían adoptados conjuntamente, no significó el final de las controversias, de tal manera que las negociaciones se prolongaron durante quince años (Madrado, 1995).

La postura que sostenía una simulada dicotomía, salió triunfante y en 1966 se separaron en sendos instrumentos: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Aun bajo estas condiciones, de la práctica división de los derechos humanos, no resultó sencillo el proceso de validación, ya que los pactos exigían, como mínimo, que 35 países los ratificaran. De ahí que tendrían que transcurrir 10 años más, para que ambos pactos entraran en vigor, con un poco más de dos meses de diferencia, en 1976.

Durante el debate que sobre los derechos económicos, sociales y culturales se realizó a finales de los años sesenta, el embajador de Estados Unidos ante la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Abram Morris, afirmaba que estos derechos “no son derechos”, estas propuestas son un “recipiente vacío” y “parecen disparatadas”, incluso una “incitación peligrosa” (Chomsky, 1999). Aseveraciones poco distantes de las expresadas por la ultraconservadora embajadora estadounidense ante Naciones Unidas, durante la presidencia de Ronald Reagan, Jeane Kirkpatrick, cuando señaló que los derechos socioeconómicos son “una carta a Santa Claus”, ya que “ni la naturaleza, ni la experiencia o la probabilidad alimentan estas listas de ‘prerrogativas’, las cuales no tienen restricción alguna salvo las del alcance y apetito de sus autores”. La postura de este país ha sido en la dirección de que estos derechos (los socioeconómicos) contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, no tienen validez alguna.

La fragmentación y compartimentación de los derechos humanos se expresó en la teoría que conocemos como la de las generaciones de derechos humanos, en la cual el derecho al desarrollo es parte de la tercera generación de derechos humanos, que se sustenta en la progresividad en el acceso y respeto de los derechos humanos y niega la interrelación existente entre ellos, así como su indivisibilidad. Con tal separación se desconoció el hecho de que el bienestar de las mujeres y hombres del mundo, garantizado por condiciones materiales de vida, con trabajos productivos, creativos y una vida digna, no puede estar al margen de sistemas políticos que funcionen sobre bases democráticas y con la amplia y profunda participación de la sociedad en su conjunto.

Igualmente se pasaba por alto que en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, suscrita en 1945, se plasmó la necesidad de promover el progreso social y elevar el nivel de vida, dentro de un concepto más amplio de la libertad, y con tales finalidades se propuso promover el progreso económico y social de todos los pueblos. En el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, se proclamó, como una de las aspiraciones más elevadas del ser humano, el advenimiento de un mundo en el que éste fuera liberado del temor y de la miseria. En los artículos 22 al 28 se especificaron y consagraron ciertos derechos económicos, sociales y culturales que son indispensables para la dignidad y el libre desarrollo de los seres humanos: el derecho al trabajo y protección contra el desempleo, igual salario por trabajo igual, derecho al descanso y disfrute de tiempo libre, a la salud, alimentación, vestido, vivienda y educación.

Como se puede observar, se definieron y clasificaron derechos y libertades que atienden a la problemática que se deriva del no desarrollo y a sus expresiones más dramáticas, como son: la ignorancia, la miseria y el desempleo. Reflexiones en la misma dirección son las expresadas por Augusto Cançado cuando señala que:

Es a la luz de esta visión fragmentada que hoy se viene forjando –en América Latina y otras regiones– modelos de “crecimiento económico” y planes de “modernización” que dictan los parámetros de políticas sociales limitadas a intentar contener sus devastadores efectos negativos, e incapaces así de impedir o frenar el agravamiento del empobrecimiento de la mayoría de la población y la marginalización y exclusión político-sociales de un considerable número de personas. Solamente mediante una visión integral y globalista de los derechos humanos podremos precavernos y armarnos intelectualmente contra tales distorsiones, lamentablemente tan corriente en nuestros días, en todos los rincones del globo. (Cancado, 1996: 66)

La perspectiva sesgada de los derechos humanos ha permitido justificar aquellas concepciones que, con el propósito de lograr el crecimiento económico, con el obvio beneficio para algunos sectores, pero con

escasas consideraciones para el mejoramiento social y la disminución de las desigualdades, violaron sistemáticamente los derechos civiles y políticos (las dictaduras de los años setenta en América Latina son un claro ejemplo de ello); y, a la inversa, tenemos el panorama actual en algunos de nuestros países latinoamericanos donde, en aras de garantizar la supuesta libertad que otorgan las economías de libre mercado, se niegan los más elementales derechos económicos y sociales de cada vez más amplios sectores de la población.

Las debilidades de esta perspectiva y la renuencia a ratificar los protocolos, a pesar de que confirmaban la división de los derechos humanos, así como la consecuente postergación de los derechos económicos y sociales, han motivado el permanente cuestionamiento sobre el nivel de progreso en la disminución de las abismales diferencias entre los países industrializados y los subdesarrollados, así como el impacto de dicha situación en cuanto a la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de vastos sectores de la población mundial. De tal manera que en 1968, en la Proclamación de Teherán se estableció en los principios 12 y 13, que:

12. La creciente disparidad entre los países económicamente desarrollados y los países en desarrollo impide la realización de los derechos humanos en la comunidad internacional. Dado que el Decenio para el Desarrollo no ha alcanzado sus modestos objetivos, resulta aún más necesario que cada país, en particular los países desarrollados, procuren por todos los medios eliminar esa disparidad.

13. Como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible. La consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende de unas buenas y eficaces políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social.

En un nuevo intento de reiterar que existe una interdependencia entre el desarrollo económico y social y los derechos civiles y políticos, en

1969, la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social. En este instrumento se insiste en la necesidad de que los Estados activen políticas que garanticen a toda persona el derecho al trabajo y a elegir empleo libremente, así como promover ingresos más altos a partir de que se alcance una distribución del ingreso más equitativa.

Con todo, el instrumento más acabado se lograría en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986), en la que se recuerda el derecho de los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual tienen derecho a determinar libremente su condición política y a realizar su desarrollo económico, social y cultural, con soberanía plena y completa sobre todos sus recursos y riquezas naturales. Asimismo, confirma que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes y que, a fin de fomentar el desarrollo, se debe examinar con la misma atención y urgencia la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. De tal manera que el disfrute de ciertos derechos humanos y libertades fundamentales “no pueden justificar la denegación de otros derechos humanos y libertades fundamentales”. Finalmente, también insiste en la necesidad de un nuevo orden económico internacional. Sin embargo, no debemos perder de vista que esta declaración, tampoco está provista de fuerza jurídicamente obligatoria, ya que todos los instrumentos de carácter declarativo no asignan ningún compromiso formal a ningún Estado que lo haya adoptado y menos aún a los que no lo hayan ratificado.

Reconocidos juristas internacionales como Cuadra, Sepúlveda, Teitelbaum, y Cançado Trindade, entre otros, han insistido en que la debilidad de la comunidad internacional en cuanto a la protección global de los derechos humanos, no se explica por la falta de instrumentos sino, como señalaba en 1995 el expresidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México Jorge Madrazo:

Es innegable que los instrumentos internacionales que consagran los derechos económicos, sociales y culturales, y los que norman el derecho al

desarrollo han sido hasta ahora impotentes para desterrar el problema mundial de la pobreza y la pobreza extrema. El problema no es normativo sino de poder económico y político. Las naciones y los grupos poderosos adoptan decisiones que afectan literalmente a la humanidad en su conjunto, y lo hacen en la más completa impunidad. Las consecuencias están a la vista: hambre, desnutrición, analfabetismo, enfermedades, desempleo creciente, crisis cíclicas, mayor concentración de poder y de riqueza. (Madrado, 1995: 199)

La realidad económica y social de vastas regiones del planeta nos exige insistir en que la observancia de los derechos humanos civiles y políticos se debe constituir en fuente de creatividad para impulsar el proceso de desarrollo, con el ánimo de lograr la humanización de las conducciones económicas, lo cual a su vez permitirá fortalecer la protección de los primeros. La interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos es lo que garantizará que la actuación del ser humano se constituya en el verdadero motor de impulso a un desarrollo que no sea a costa de la dignidad humana. Mientras persistan las visiones tecnócratas y economicistas y se continúe separando los derechos humanos, se volverá a posponer la observancia del contenido y esencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Durante más de medio siglo, la comunidad internacional se ha regido por la interpretación sesgada del contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; de ahí la necesidad de realizar un balance que permita considerar sus limitaciones orgánicas.

El sesgo que ha tenido la protección y defensa de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias, orientado fundamentalmente hacia los derechos individuales, encuentra explicación en diversos planos de análisis. De ellos, se ha intentado destacar los que de forma directa o indirecta han estado presentes y que se han convertido en verdaderos obstáculos para atender la problemática de conjunto, sin obviar los aspectos estructurales, que envuelve a la migración de trabajadores y sus familias en el plano internacional.



Género y migración

Ana Stern Leuchter

Importancia del tema



Durante toda la historia de la humanidad han ocurrido desplazamientos de personas en distintas direcciones por diversas razones, cada uno con su propia particularidad. Ahora nos encontramos frente a procesos o ajustes estructurales y de modelos económicos que no sólo implican flujos de capitales y de productos, sino también de personas que buscan empleo y mejores condiciones de vida fuera de sus países de origen. Así, estos cambios en el nivel global impelen, ya no sólo a hombres sino también a mujeres y niños, a aceptar empleos de baja calidad y poca remuneración en la industria, los servicios y la agricultura.

Existen numerosas hipótesis para interpretar las causas de estas tendencias: por ejemplo, se argumenta que la mayor presencia de mujeres migrantes está determinada por el tipo de fuerza de trabajo que el país receptor necesita, que por lo general es la menos calificada, pero su género hace que se les prefiera respecto a los hombres igual calificados. Se trata de personas a quienes se les considera como: sumisas, detallistas, obedientes, conformes con su precaria situación e incapaces de organizarse y protestar por las condiciones laborales arbitrarias. Se dice también que las mujeres migrantes prefieren desplazarse a los países desarrollados porque éstos ofrecen un abanico de oportunidades de empleo y de



educación, porque las leyes protegen la reunificación familiar o porque estos países dan empleo a personas con ocupaciones tradicionalmente de tipo femenino, como las del cuidado de la salud y de los niños y adultos. Otra de las premisas es que los países desarrollados necesitan hombres para trabajar en la agricultura, la construcción y la jardinería, mientras que las mujeres se ocupan en el sector de servicios. Se insiste también en que las leyes tienden a favorecer la migración temporal o permanente, individual o familiar, legal o indocumentada de las mujeres (Banco Mundial, 2008), como una forma de reforzar los lazos familiares o de permitir a las mujeres jóvenes mayor independencia y autonomía que aquella de la que disponen en sus lugares de origen, normalmente países con tradiciones que impiden el pleno desarrollo de las mujeres, lo que tiene implicaciones diferenciadas para hombres y mujeres.

Así, considerando los ejemplos antes señalados, podemos decir que la composición de género en la migración actual refleja una interacción compleja de condiciones económicas, sociales, políticas y culturales. La demanda laboral en los países de destino se ha feminizado, lo cual ha afectado más que antes, tanto a los hogares como a la dinámica de las comunidades de origen. Las historias de las migrantes así lo prueban.

La migración es un proceso profundamente condicionado y determinado por el género. Aquellos estudiosos que no asuman la perspectiva de género y sólo utilicen las explicaciones convencionales de la migración masculina en sus modelos teóricos o en sus estudios, tendrán resultados sesgados y poco confiables, debido a que la migración masculina no es equivalente a la migración femenina; ambas se diferencian no sólo en las razones para migrar, en los riesgos que tienen en la travesía, en los trabajos que realizan en los lugares de destino, sino en las formas en que se adaptan y asumen la migración, en fin, en un conjunto amplio de diferencias de género.

Ahondando aún más en la importancia del género, se puede agregar que, en el campo de los mercados de trabajo, la ausencia de una perspectiva de género impide comprender el trato desigual que reciben las mujeres. Así, en los mercados laborales de los países receptores, las mujeres perciben menores salarios que los hombres por el mismo tipo de trabajo,

por lo que son ellas las mejores fuentes de plusvalía para la acumulación de capital. Otro ejemplo está dado en la inserción al trabajo: generalmente los hombres ocupan empleos mejor calificados y remunerados y las mujeres se dedican a los trabajos basados en las supuestas características físicas y psicológicas propias de su género. No considerar estas diferencias de género en una migración impregnada y atravesada por el condicionante masculino o femenino, tanto dentro del método, como en la recolección de los datos y en el análisis, conduce a resultados sesgados para ambos sexos y constituye un obstáculo para la investigación y para la formulación eficaz y eficiente de políticas públicas (Pessar, 2007).

Análisis de la migración: la perspectiva de género

Hasta la década de los sesenta, la migración femenina resultaba *invisible* como movimiento autónomo y con propósitos propios. A la migración femenina se le consideraba en un segundo plano, ya sea porque la mujer migraba como acompañante del marido o como reunificadora familiar cuando iba en busca de su cónyuge y de sus hijos que habían ya migrado. En cuanto al hombre, él sí era visible por tener empleo e ingresos y por enviar remesas a su país de origen. Este cambio ocurrió durante los años setenta cuando, de acuerdo con Ariza (2000), se otorgó pleno reconocimiento a las migrantes como trabajadoras, como personas que se desplazaban movidas por una razón laboral; sin tener presente, en ese entonces, un marco teórico metodológico propio de análisis que incorporara una perspectiva de género, distinguiendo entre el *sexo* como entidad biológica y el *género* como construcción social y cultural. A partir de entonces, se ha señalado y trabajado respecto a la necesidad de contar con un enfoque de género que permita aprehender cuáles son las especificidades de los movimientos que involucran a las mujeres y de las relaciones que establecen con sus contrapartes masculinas.

Cabe asentar y reconocer que fueron los grupos feministas de los años setenta quienes tuvieron una fuerte incidencia en los estudios de las ciencias sociales en materia de género y de migración, al percatarse del

incremento de los flujos migratorios femeninos y de sus condiciones precarias.

Pero fue entre los años ochenta y noventa cuando se realizó el vuelco analítico que se concretó en la perspectiva de género. Por ello, siendo el género una construcción que atraviesa toda la estructura social, el estudio de la migración puede abordarse seleccionando determinadas problemáticas, como son los factores de expulsión y atracción de la fuerza laboral y las particularidades que éstos adquieren cuando se trata de hombres o de mujeres. También, la migración puede ser vista como un fenómeno, a la vez, de cambio y de continuidad, que incide en las pautas matrimoniales, en la selección de la pareja, en los aspectos ligados a la reproducción familiar, en las aspiraciones y en las expectativas. De esta manera, se abre una brecha de conflictos que ponen en tensión las normas, creencias, lealtades, así como las representaciones de lo que cada grupo o colectividad considera como el comportamiento adecuado para cada uno de sus miembros, de acuerdo con el sexo, la edad y el estatus (Ariza, 2000).

Fue a partir de la mitad de los años noventa cuando surgió la preocupación por parte de los estudiosos por investigar la migración internacional, misma que presenta rasgos distintivos respecto a los de la movilidad interna. Este afán permanece hasta la fecha, debido al volumen de migrantes mexicanos que se dirigen hacia el exterior y particularmente hacia el país del norte. En la segunda mitad de los años ochenta comenzaron a realizarse trabajos sobre la migración proveniente de los países centroamericanos que se asienta especialmente en el estado de Chiapas.

Múltiples son los temas que aborda el enfoque de género en relación con la migración, unos han sido más estudiados que otros y algunos necesitan reforzarse. Así, por ejemplo, el impacto que sufren las mujeres que se quedan en la comunidad de origen, debido a los cambios estructurales que sufre la familia cuando el esposo o uno de sus miembros migra, es uno de los más investigados. Asimismo son estudiadas las razones por las que se movilizan, relacionándolas con el contexto o lugar de origen, dentro de una unidad doméstica; y también se enfoca la participación de los miembros de la misma en la decisión de quien migra; todo ello, dependiendo del lugar que ocupan en la familia y de la etapa de vida en que se encuentran.

A su vez, emergen otros temas menos estudiados que tienen relación con la esfera afectiva, los sentimientos, el costo emocional, la sexualidad y el manejo del cuerpo. Adquiere también relevancia la vulnerabilidad de las mujeres en el proceso migratorio frente a los diferentes actores que las extorsionan, dada su situación de precariedad o por ser migrantes irregulares. Finalmente, vale nombrar otros temas tales como: las remesas que envían las mujeres, la ciudadanía, la participación política y las organizaciones sociales transnacionales, así como las empleadas domésticas provenientes de otros países, junto con el tema de las jornaleras agrícolas y el de las prostitutas y su eventual relación con las migraciones laborales.

La médula filosófica de la perspectiva de género la constituyen las diferencias existentes en el comportamiento entre ambos sexos, donde tiene mayores reconocimientos y posibilidades en la sociedad lo masculino que lo femenino, por lo que el género como construcción social está referido a las reglas, normas, costumbres y prácticas mediante las cuales las personas se comportan según sean hombres o mujeres. Son las conductas esperadas, según el peso que una sociedad determinada le da a uno u otro sexo, lo que diferencia a hombres y mujeres, y da como resultado el trato desigual, la discriminación y la exclusión que hay para un sexo o para otro.

Logros del análisis de la migración femenina bajo la perspectiva de género

La perspectiva de género permite reconocer que las ideologías, jerarquías y relaciones sociales de género influyen en forma diferente en las probabilidades y resultados de la migración de hombres y mujeres. También ayuda a entender la migración de las mujeres como un fenómeno social diferente, aunque a veces estrechamente imbricado a la movilidad de los varones.

La migración es una respuesta a la situación económica, social y cultural de las mujeres. En todos los aspectos es particularmente importante la construcción simbólica de lo que es o debe ser lo masculino y lo que es o debe ser lo femenino, por lo que puede aportar a una mejor comprensión

de las múltiples causas de la migración de las mujeres –en las que se entretejen necesidades e inequidades–, así como de las consecuencias de la migración de mujeres en las sociedades de origen y destino, y tanto en las familias, como en el desarrollo de las comunidades y en el tejido social. En el enfoque también se evidencian aquellos factores que las colocan en una posición de mayor vulnerabilidad durante el proceso migratorio respecto a los hombres (Stern, 2009).

Una de las principales aportaciones de esta perspectiva al estudio de las migraciones ha sido plantear cómo influyen las relaciones de género en la capacidad que tienen las mujeres de tomar su propia decisión de migrar e influir sobre otras personas en las diferentes etapas del ciclo familiar. También ha posibilitado una mejor comprensión según clase, etnia y grupos sociales, lo que ayuda a tener mayor claridad, tanto en los procesos como en las esferas de negociación que entablan las mujeres en las comunidades y en las familias. Dichos aspectos influyen en su decisión de migrar, en su participación laboral y en su permanencia en la sociedad receptora.

La ampliación del abanico de temas, a medida que se ha ido profundizando en la perspectiva de género aplicada a la migración y en el análisis de los nuevos sucesos, ha permitido una mayor flexibilidad analítica y una manera más amplia y específica de abarcar la composición de los flujos migratorios, la estructura y la dinámica familiar, los mercados de trabajo y las redes sociales.

Así, ha emergido un nuevo tipo de migrantes: esto es, personas que portan consigo un conjunto de recursos y habilidades desde su lugar de origen, los cuales le sirven para su inserción en la nueva sociedad, donde se incorporan, se suman o tratan de desplegar sus potencialidades. Esta nueva perspectiva de análisis se llama *transnacionalismo*. Se refiere al surgimiento de un nuevo espacio de reproducción social, por donde circulan personas, información, bienes, capital, servicios, así como símbolos culturales cada vez más difíciles de reclamar como patrimonio de una sola cultura nacional, que vinculan a los migrantes que radican en uno u otro lado de la frontera. Estos mundos interconectados, la coresidencia entre ambas naciones, el ir y venir, el estar aquí y allá, que caracteriza a la doble pertenencia, ha permitido hablar de hogares transfronterizos

(Woo, 1995; Ojeda, 2005), de hogares binacionales o, más usualmente, de familias transnacionales (Ariza, 2002; D'Aubeterre, 2005).

En cuanto a la metodología empleada, este enfoque representa un adelanto al tratar las migraciones con profundidad y no sólo como un dato estadístico; al caracterizar a las personas por su nivel de instrucción, estado civil, edad, clase social y etnia; al poder conocer su estructura familiar y el tipo de familia, las causas y consecuencias según contexto y unidad doméstica. En fin, todos los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales de las mujeres y los cambios producidos por el proceso migratorio pueden ser tratados con este enfoque. El método utilizado con más frecuencia es el análisis micro que permite conocer en su especificidad y particularidad, tanto a los hombres como a las mujeres, privilegiando en el análisis el conocimiento del proceso migratorio de viva voz mediante los testimonios, estudios de caso, encuestas y cuestionarios, donde se resalta el comportamiento y el sentir de las personas, destacando las relaciones asimétricas de poder, de subordinación, tanto frente al cónyuge como en las relaciones laborales entre pares (Stern, 2009).

Causas y consecuencias de la migración

Causas

Desde la sociología, la antropología y la etnología se han realizado grandes esfuerzos para estudiar las causas de la migración femenina internacional. La han distinguido por edad y lugar geográfico de origen con las particularidades del contexto. Estos trabajos ponen de relieve el creciente y sostenido proceso de feminización, como respuesta, entre otros factores, a la incorporación de las mujeres a la actividad productiva remunerada. Esta migración laboral es producto de las dificultades que existen en los países en vías de desarrollo para absorber la fuerza de trabajo y del deterioro de los niveles de vida, de los avances en las tecnologías de la comunicación, de la información sobre oportunidades distantes, de las mayores facilidades de transporte y de la existencia de redes sociales que unen a las personas

de los lugares de origen con los de destino. Todos estos factores están incentivando a una creciente población a buscar nuevos horizontes.

La mayoría de las mujeres van en pos de mejores oportunidades laborales que les permitan cubrir sus necesidades y las de sus familias, aunque todavía persiste la causa de la reunificación familiar. Gran parte de ellas toma la decisión, aparentemente, de manera autónoma; no obstante, existe un significativo número de personas que cruzan las fronteras presionadas por situaciones de conflictos armados o persecución, inseguridad ciudadana, impunidad, delincuencia, condiciones de pobreza, deterioro ambiental, fenómenos naturales, por nombrar algunos. Entre los factores culturales que explican la migración femenina encontramos que muchas mujeres se ven obligadas a salir de sus comunidades de origen por las condiciones de violencia intrafamiliar y de amenazas por parte de sus familiares directos, para romper o liberarse del control familiar, por abuso sexual, o por la existencia de usos y costumbres propios de la cultura que coartan el desarrollo y superación personales.

Es cada vez mayor la cantidad de mujeres jóvenes solteras que migran en busca de mejores oportunidades laborales, de romper con las tradiciones o con el control familiar patriarcal, para la realización libre de la construcción de su identidad femenina o en función de ejercer el derecho a disfrutar de su sexualidad. Otro componente de los grupos migrantes son las madres solteras o madres que cumplen el papel de principales proveedoras económicas de la familia, manifestación de un tejido social caracterizado por el incremento del número de hogares con liderazgo femenino.

Consecuencias

Destaca que muchas mujeres logran concretar los cometidos de la migración –mejorar su condición de vida y tener un empleo mejor remunerado– con un costo social y emocional elevados. Envían remesas que contribuyen al sostén de su familia en el lugar de origen y a mejorar los niveles de vida. En su comunidad logran mejoras en beneficio de la población. Al contar con un ingreso propio disminuyen la dependencia respecto al marido, cuentan con mayor autonomía, mayor libertad y autoestima. Esto las

fortalece como mujeres y como personas, lo cual trae consigo un cambio mental positivo. En el ámbito doméstico, se pueden dar relaciones más igualitarias en las labores de casa y en el cuidado de los hijos.

No obstante, la migración de las mujeres tiene potenciales efectos negativos porque puede desintegrar la vida familiar cuando los hijos se quedan en el lugar de origen; causar la repatriación por carecer de documentos, tener papeles vencidos o haber presentado papeles falsos y/o haber infringido alguna ley del país receptor. Todo lo anterior puede causar grandes desequilibrios emocionales además de inestabilidad económica, tanto para quienes abandonan el país como para quienes se quedan. Además, cabe la posibilidad de que se tengan que regresar en forma voluntaria por no haber logrado integrarse a la nueva sociedad, al sentirse discriminadas y excluidas o no haber contado con redes sociales de apoyo que actúen como agentes facilitadores en su inserción a la nueva sociedad. Al retorno pueden encontrarse ante actitudes de discriminación y/o estigmatización por parte de sus connacionales y por la falta de empleo.

Existen otros factores negativos en materia económica cuando las mujeres se siguen desempeñando en sectores laborales considerados femeninos –como son el servicio doméstico y el cuidado de los niños o adultos mayores–, los que por lo general son informales, no cuentan con un contrato ni con prestaciones, suponen largas jornadas de trabajo y ofrecen poca protección de sus derechos sociales. En este mismo sentido, la migración femenina puede repercutir negativamente en las relaciones matrimoniales, pudiendo provocar abandono por parte de un miembro de la pareja, así como separaciones y divorcios.

Algunas consideraciones finales

El análisis de la migración, con un enfoque de género, ha permitido subrayar la complejidad del proceso migratorio femenino al describir, analizar y sistematizar bajo un mismo marco teórico, la movilidad desde el punto de partida o lugar de origen hasta el lugar de destino y su retorno. Destacan las causas que impulsaron a las mujeres a tomar la decisión de migrar;

el tránsito con sus riesgos; la inserción a la nueva sociedad con los problemas a los que se tiene que enfrentar, es decir, a las consecuencias de la migración; también se ocupa de los principales mercados de trabajo y, por último, del retorno a su lugar de origen.

Este proceso no se analiza en forma lineal, sino a partir de los cambios en las costumbres, en las normas, en los valores, es decir, en la yuxtaposición de dos culturas, de ahí la acuñación del nuevo concepto de *transnacionalismo* o *transculturación*, que implica mantener pautas de comportamiento o formas de pensar del lugar de origen y apropiarse o asimilar las nuevas del lugar de residencia. Es decir, analiza todo proceso de integración social de los migrantes a la sociedad receptora sin perder aspectos de la identidad de los migrantes transnacionales.

Este razonamiento nos lleva a destacar, por un lado, la metodología, y por otro, el marco teórico sobre el que se sustenta el enfoque de género. Se trata de una metodología flexible, capaz de incorporar temas diversos para el análisis, tanto de la vulnerabilidad que representa ser mujer en un medio adverso, colmado de riesgos, violaciones, exclusión y discriminación, como también de sentimientos, sufrimientos y de retos ante circunstancias adversas como son el desierto, el clima caluroso y el crudo invierno. Se habla también de las dificultades del idioma extranjero, del cuidado del cuerpo y de la sexualidad de la migrante.

En cuanto al marco teórico de la perspectiva de género, éste se sustenta en el concepto de cambio, que enfatiza en la búsqueda de condiciones de equidad para la mujer; en el logro de un espacio digno y reconocido dentro de la sociedad. Se trata de destacar el paso de lo invisible a lo visible; de la sumisión y abnegación al fortalecimiento o empoderamiento; de la subestima a la autoestima; temas tratados por las propias feministas, quienes le dieron base, empuje y validez a este enfoque.

El contexto es un elemento que influye en la decisión de migrar pero al que, a su vez, el proceso migratorio moldea y modifica. Este elemento ha sido detallado por etnógrafos en diversos trabajos, donde describen el momento histórico en que ocurre la migración. Ellos caracterizan a la comunidad como ente económico, social y cultural y la describen dentro del modelo económico, cuyas características particulares inciden en

la decisión de migrar de las mujeres. También éstos destacan la importancia de la estructura familiar, las condiciones ideológicas de la pareja, las normas de residencia posmaritales en el lugar de origen, una vez que el hombre migró, entre otros.

Los estudiosos mencionan algunos problemas como son: la falta de estadísticas confiables sobre los diferentes ámbitos de la migración; la carencia de rigor en el empleo del concepto de *género*; así como la falta de estudios sobre la relación riesgo-violencia en un contexto globalizado, donde este tipo de relación hacia las mujeres, por su vulnerabilidad de género, es una característica predominante.

Algunos investigadores enfatizan que los estudios de género muestran que la feminización de la migración trae consigo la posibilidad de abrir nuevos espacios dentro de la familia y la sociedad, flexibilizar la división sexual del trabajo y transformar los modelos y los roles de género; pero también esconden el riesgo de afectar los proyectos de vida de las mujeres, reforzar su condición de subordinación y las jerarquías asimétricas de género, así como aumentar su carga de trabajo, menoscabar su dignidad y atentar contra sus derechos. Al respecto, argumentan que debe diferenciarse entre las percepciones positivas de la experiencia migratoria individual y las consecuencias colectivas de las asimetrías de género.

Por otra parte, faltan más estudios sobre la violación de los derechos de las mujeres migrantes en diferentes ámbitos como son: el trabajo, la salud y la educación. Este estudio pretende aportar en esta materia, teniendo como marco los instrumentos internacionales ratificados por México, así como las leyes y la normatividad mexicanas. Dichos conocimientos permitirán sugerir políticas públicas en materia de defensa de los derechos humanos para las mujeres migrantes.

De este modo se abrirá la posibilidad de incluir estándares internacionales en la construcción de las políticas públicas, tomando el enfoque de los derechos humanos y la perspectiva de género para analizar las condiciones particulares de las mujeres migrantes, en aras de contribuir a la prevención y eliminación de la discriminación, así como de la violencia que ellas sufren.



Instrumentos internacionales de protección a la migración femenina

Ana Stern Leuchter

Introducción



En este apartado nos proponemos presentar los principales instrumentos jurídicos internacionales para la defensa de los derechos humanos creados para que los hombres y las mujeres puedan vivir con dignidad y equidad, así como garantizar sus libertades fundamentales y enfrentar los desafíos y riesgos que la vida en sociedad conlleva. Más aún, el interés específico de este recuento es revisar los aportes de cada uno de ellos para atender la situación de los migrantes internacionales, dado el crecimiento de los movimientos migratorios en el mundo, impulsados por las carencias internas de los países de origen y por los efectos de los procesos de globalización. De modo particular, intentaremos destacar qué es lo que se ha hecho respecto a la situación de las mujeres migrantes y en especial de las “irregulares”, cuyos derechos humanos son constantemente violados.

Se destacará, entonces, la relación existente entre la condición de vulnerabilidad de la mujer migrante y los derechos humanos. Estos últimos se examinarán de acuerdo con los principios e instrumentos desarrollados por la Organización de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales, los cuales tienen una “capacidad habilitadora”, esto es, suplen la vulnerabilidad estructural que deriva de la existencia de un



poder del que no pueden defenderse las mujeres, dada su situación de impotencia o desvalimiento. Aún más, cuando se trata de mujeres migrantes indocumentadas, su vulnerabilidad es triple: por ser, a la vez, mujeres, migrantes e indocumentadas. Es importante tomar en cuenta la indefensión en la que se encuentran frente a determinantes estructurales cuyas raíces emanan del sistema socioeconómico y político actual, que tiene una estructura de poder centrada en unos pocos, que hacen uso de él para defender sus intereses; manipulando los usos y costumbres; difundiendo estereotipos y prejuicios; propagando el racismo y la xenofobia; así como fomentando la ignorancia y la discriminación institucional, todo lo cual tiende a amplificar negativamente las diferencias existentes entre los nacionales y los extranjeros (Cortés, 2005: 12, citando a varios autores, como Lagarde; Bravo, Araujo y Larraín).

A menudo, las mujeres migrantes son víctimas de agresores institucionales que, abusando de sus funciones públicas, tanto en el nivel local, como municipal o estatal, incurren en vejaciones, maltratos y hasta violaciones, al amparo de la corrupción e impunidad reinantes. Más aún, sucede que, algunos de ellos, en connivencia o alianza con grupos de delincuentes, narcotraficantes y tratantes de mujeres, atacan contra su libertad y, a veces, contra sus vidas. La multiplicación de este flagelo se ha vuelto una preocupación mayor, nacional e internacional, razón por la cual los hacedores de los instrumentos jurídicos y legales han buscado apoyarlas con nuevas iniciativas de protección, defensa y apoyo, tanto en los países de origen, como en los de tránsito y destino.

Por su lado, las diferentes organizaciones civiles defensoras de estos grupos pugnan por conseguir mejores condiciones de vida para estas mujeres y las instan a defender sus derechos y denunciar las violaciones a las que son sometidas.

Si nos remitimos a las causas de la migración, tanto la literatura especializada como las evidencias testimoniales muestran que la causa principal de la movilidad es la económica, debido a que la brecha salarial existente entre el lugar de origen y el de destino es amplia. Pero no sólo el indicador económico juega un papel importante, sino que las migrantes esperan alcanzar niveles de bienestar que además de traducirse en

mayores ingresos, mejoren sus condiciones de vida en general, lo cual incluye elementos sentimentales y emocionales. Estas oportunidades deben ser conseguidas en las condiciones mínimas de dignidad y seguridad que ellas esperan. En este sentido, los gobiernos deben responder a la consecución de estos fines, mediante una política migratoria que influya en la evaluación del costo, en la medición del riesgo y en el beneficio de las personas que deciden migrar. A su vez, la política migratoria, vale insistir, incide en las condiciones en que se lleva a cabo la migración, porque clasifica a la población migrante en distintas categorías, tales como migrantes regulares e irregulares, temporales y permanentes, entre otras, lo que tiene implicaciones en términos de acceso a determinados derechos y discriminación respecto a otros.

Ahora bien, además de la presentación de los instrumentos internacionales para la defensa de las migrantes, pondremos de relieve los derechos humanos universales que, por una parte, protegen a los seres humanos en general e incluyen por ello a los y las migrantes; y por otra parte, destacaremos las implicaciones jurídicas internacionales vinculadas directamente a los asuntos específicos de los hombres y de las mujeres, en cuanto a sus diferencias sobre la base teórico metodológica del enfoque de género.

Con esto se trata de relacionar los principales instrumentos de defensa de los derechos humanos de los migrantes dentro de las especificidades de género, incluyendo las necesidades propias de las mujeres migrantes. Al respecto, vale la pena adelantar que estos instrumentos fueron elaborados en la década de los noventa, cuando la situación de la mujer migrante se hizo más visible; por lo que se pudo reconocer su condición de subordinación y la violación de sus derechos humanos. Así, a finales del siglo pasado y en los inicios de éste, cuando un grupo de expertos en el tema formuló recomendaciones al Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) se emprendió el análisis con un enfoque de género, el que va progresivamente utilizándose para destacar las particularidades de este fenómeno, que se vuelve más complejo y violento frente a la vulnerabilidad estructural que experimentan las mujeres migrantes.

Así, los instrumentos jurídicos internacionales seleccionados en este trabajo, permitirán mostrar la evolución experimentada desde una situación de *invisibilidad* de las mujeres migrantes en nuestros países, a una mayor visibilidad y presencia. Con ello, se evidencian las causas y las circunstancias que las hacen más vulnerables, tanto en el ámbito privado como público, a medida que la migración femenina se masifica y las condiciones en que ocurre se tornan violentas.

Los instrumentos buscan conformar un marco de protección jurídica, social y política y enfatizan su preocupación particular por la situación de los migrantes y posteriormente de las mujeres migrantes. Las Naciones Unidas y organismos internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, han solicitado la cooperación de los gobiernos y de la sociedad civil para resolver los problemas que el aumento de la migración femenina suscita.

Instrumentos jurídicos internacionales a favor de los derechos humanos de las migrantes¹

La Declaración Universal de los Derechos Humanos

Este instrumento fue aprobado en 1948. Los derechos de los migrantes están protegidos por un amplio cuerpo jurídico internacional que, aunque no se refiere específicamente a ellos, los incluye por tratarse de derechos universales; pero vale señalar que algunos derechos de la Declaración Universal tienen también directa significación e incidencia sobre la vida de las personas migrantes, puesto que tratan del reconocimiento

¹ El listado de los instrumentos internacionales de derechos humanos se encuentra en http://www.unhchr.ch/spanish/html/intlinst_sp.htm. Consúltense también: SRE / Unifem, 2006.

de su personalidad jurídica; del derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que los amparen contra los actos que violen sus derechos fundamentales, reconocidos por la Constitución mexicana; también destacan el derecho a circular libremente, a elegir la residencia en el territorio de un país y a pedir asilo y disfrutar de él en cualquiera de ellos (Cortés, 2005: 14).

*El Pacto Internacional
de Derechos Civiles y Políticos
y el Pacto Internacional de Derechos Sociales,
Económicos y Culturales*

Ambos fueron aprobados en 1966 y son llamados instrumentos sobre los derechos de la vida.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos incluye directamente a la población migrante, al establecer el derecho de toda persona a elegir su lugar de residencia, a circular libremente por el territorio de un Estado parte y a salir de cualquier país, incluido el propio. Además, se estipula el derecho de un extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado, a no ser expulsado, sino sólo mediante una decisión que explicita la causa legal de ese acto. Las únicas restricciones al respecto son las necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas o los derechos y libertades de terceros (Cortés, 2005: 14-15).

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales incluye un conjunto de derechos indispensables para salvaguardar la dignidad y el bienestar individual y consolidar la igualdad social; pero, en lo referente a la migración, éstos deben ser reconocidos sin discriminación por los Estados parte, teniendo en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, para determinar en qué medida puedan garantizar los derechos económicos reconocidos a las personas que no son sus nacionales.

*La Convención Internacional sobre la Eliminación
de Todas las Formas de Discriminación Racial*

Esta convención fue adoptada en 1965 y entró en vigor a partir de 1969.

Si analizamos el Sistema de Naciones Unidas a partir de la segunda mitad del siglo XX, encontramos evidencia de la preocupación de este organismo en torno a la necesidad de prevenir la discriminación y los abusos sufridos por los migrantes.

Así, la Convención, que en México entró en vigor en marzo de 1975, tiene como propósito respecto a la migración, garantizar el respeto a la igualdad racial de los grupos menos privilegiados y a los migrantes originarios de comunidades pobres que eran rechazados por su condición étnica o racial. Este instrumento establece en su artículo 1, inciso 2, que la Convención “no se aplicará a las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que haga un Estado parte [...] entre ciudadanos y no ciudadanos”. Sin embargo, un informe de la relatora especial Rodríguez Pizarro consigna que “entre los no ciudadanos, los Estados no podrán someter a discriminación a ninguna nacionalidad determinada” (E/CN.4/2001/83: 9).

*El Convenio 143 de la Organización Internacional
del Trabajo sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas
y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades
y de Trato de los Trabajadores Migrantes*

Este instrumento fue adoptado en 1975 y entró en vigor en 1978.

El Convenio 143 destaca el derecho al trabajo, en el sentido de garantizar y respetar los derechos fundamentales de todos los trabajadores migrantes. Motiva a los Estados miembros a suprimir las migraciones clandestinas con fines laborales y el empleo ilegal de inmigrantes. A su vez, el Estado parte debe garantizar a los migrantes que se encuentran legalmente en su territorio, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales.

*La Convención sobre los Derechos del Niño,
elaborada por Naciones Unidas*

Ésta entró en vigor en México en 1968 y denota una preocupación por los derechos de los niños, por su vulnerabilidad, principalmente en cuanto a su cuidado, identidad y nacionalidad; por su derecho a expresar su opinión libremente en cuanto a los asuntos que les afectan; es decir, por la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Con referencia a la condición de migrantes, los niños tienen derecho a salir de cualquier país incluido el suyo, y a entrar en su propio país, con excepción de las restricciones legales necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas, así como los derechos y libertades de otras personas.

*La Convención para la Eliminación
de Todas las Formas de Discriminación
contra las Mujeres (CEDAW)*

Este instrumento internacional se creó para la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres; fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979 y ratificado por México el 23 de marzo de 1981.

La CEDAW se refiere a la noción de género y a sus estereotipos, a la necesaria modificación de las estructuras sociales y culturales que inciden negativamente sobre las mujeres, a fin de asegurar la igualdad de derechos para ellas en todas las esferas de su vida. La gran aportación de la CEDAW es la definición de *discriminación contra la mujer*, que se relaciona a la construcción de la igualdad entre los sexos y, por ende, al campo de los derechos humanos. Así, discriminación contra la mujer es:

...toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades

fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o cualquier otra esfera (art. 1).²

La Convención no alude específicamente a la violencia, pero al definir la discriminación, hace inteligible el posible vínculo entre ésta y la discriminación cuando la mujer reivindica sus derechos y por ello puede ser violentada.

La importancia de la CEDAW

La importancia de la Convención radica en que refuerza las disposiciones del resto de los instrumentos internacionales, pero los amplía al abarcar el concepto de *igualdad*, no sólo entendido en su forma de *igualdad ante la ley* –ya que podría no ser suficiente para garantizar que las mujeres gocen de los mismos derechos que los hombres–, sino como la efectiva *igualdad de oportunidades y de resultados*. Es decir, la Convención reconoce que para que la igualdad de resultados sea posible, podría ser necesario que los hombres y las mujeres reciban trato diferente, creando un entorno propicio que permita conseguir igualdad de resultados (Unifem, 2009: 10, 11 y 22).

Las obligaciones de los Estados parte y la CEDAW

La CEDAW exige a los Estados parte que adopten las medidas adecuadas de carácter legislativo, judicial, administrativo y económico para garantizar en todos los ámbitos la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (art. 2), incluyendo la modificación de los patrones socioculturales que promueven la discriminación de las mujeres, la supresión de cualquier tipo de explotación de la que puedan ser víctimas, además

² Para un desglose detallado de cada uno de los componentes de la definición de discriminación, véase Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, 2009: 21 (citado en lo sucesivo como Unifem, 2009).

de la eliminación de su discriminación en la vida política y pública del país (arts. 5, 6 y 7).

Las principales áreas de influencia de la CEDAW

Los temas más relevantes que abarca la CEDAW son: la participación de la mujer en la vida pública y política (derecho al voto y a ser elegida por votación popular); el derecho a la educación, a los servicios de atención médica y planificación familiar, al trabajo, a la nacionalidad; asuntos relacionados con el matrimonio y con el derecho de compartir, en igualdad de condiciones, las responsabilidades durante el matrimonio y como progenitores; también abarca el asunto del derecho a la propiedad y a la administración de los bienes, así como la libertad de tránsito; todos ellos son temas fundamentales para avanzar y lograr la igualdad de género y eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer.

Como es evidente, la CEDAW refuerza las disposiciones del resto de los instrumentos internacionales, identifica las situaciones concretas de discriminación en contra de las mujeres al ir apuntalando los diferentes derechos y toca puntos fundamentales del enfoque de género, ya que toma en cuenta la condición, la situación y las necesidades diferenciales de hombres y mujeres e identifica la inequidad de género que existe contra la mujer.

La formación del Comité de la CEDAW

Por otra parte, en 1982 se creó el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer,³ con la finalidad de examinar los progresos

³ El Comité está formado por 23 personas independientes, expertas en derechos de la mujer, ubicadas en diferentes partes del mundo, que monitorean los avances o implementaciones de la Convención. El Comité redacta las recomendaciones a partir de los informes periódicos elaborados y presentados por los Estados. Para mayor información, véase: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/index.htm>

realizados en la aplicación de las disposiciones de la Convención. Los Estados parte deben presentar periódicamente un informe sobre las medidas que hayan adoptado, incluso de carácter legislativo, para hacer efectiva la Convención en el ámbito nacional. El Comité examina esos informes y emite conclusiones y recomendaciones generales como por ejemplo, la número 18, acerca de las mujeres con discapacidad; la número 24, referida a la mujer y la salud; la número 25, sobre las medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de un objetivo concreto relacionado con la igualdad sustantiva o *de facto* de la mujer; o la número 26, acerca de las trabajadoras migrantes.

La Recomendación General número 26

Transcurrieron 28 años, desde la adopción de la CEDAW en 1979 hasta noviembre de 2008, fecha en la que se emitió la Recomendación General del Comité sobre las Mujeres Migrantes.⁴ Entre sus preocupaciones señala el alto riesgo en que se encuentran las mujeres migrantes trabajadoras, especialmente las indocumentadas, y destaca que las trabajadoras migrantes cuentan con trabajos mal remunerados, que pueden estar expuestas a abusos y discriminación y que quizás nunca podrán obtener la legalización de su situación migratoria o su ciudadanía, a diferencia de las profesionistas, que son trabajadoras más calificadas y con títulos reconocidos y, por tanto, tienen todas estas facilidades.

Reconoce que tanto los hombres como las mujeres sufren abusos y discriminación, pero las formas y las repercusiones son mayores para las segundas. La Recomendación enfatiza en todas las medidas que deberían tomar los Estados y en especial que, tanto los países de origen, de tránsito, como de destino, deben comenzar a reconocer las responsabilidades que tienen respecto a las trabajadoras migrantes.

⁴ http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/GR_26_on_women_migrant_workers_sp.pdf

Para entender los impactos de la migración en las mujeres, el Comité recomienda examinar el proceso de movilidad desde la perspectiva de la desigualdad o inequidad entre los géneros, en cuanto a: los roles femeninos tradicionales, el desequilibrio del mercado laboral desde el género, los riesgos que esta desigualdad conlleva y la prevalencia generalizada de la violencia por motivo de género, la feminización de la pobreza, y la migración laboral. La incorporación de una perspectiva de género permite, por tanto, un análisis de la situación de las mujeres migrantes y la elaboración de políticas para combatir la discriminación, la explotación y el abuso del que son víctimas.

El Protocolo Facultativo de la Convención

El 6 de octubre de 1999, después de casi veinte años de haberse aprobado la CEDAW, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, equiparándolo con otros tratados internacionales de derechos humanos. La importancia del Protocolo reside en que introduce procedimientos de protección para los derechos de las mujeres. Así, a partir de su entrada en vigor, el Comité tiene competencia para:

1. Recibir, considerar y revisar comunicaciones de cualquier víctima de violación (sea persona o grupo), la cual puede acudir al Comité para que determine si el Estado ha sido el infractor. El Comité emite sus conclusiones y recomendaciones al Estado en cuestión y éste debe responder por escrito informándole todas las medidas adoptadas, en respuesta a las recomendaciones.
2. Iniciar investigaciones en aquellos países en los que se sospeche que se están cometiendo violaciones graves o sistemáticas contra los derechos humanos de las mujeres, reconocidos por la Convención. Los Estados que no acepten ser sometidos a este procedimiento, pueden declararlo al momento de la ratificación, firma o adhesión al Protocolo.

*La Convención Internacional sobre la Protección
de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios
y de sus Familiares*

El instrumento internacional más completo en materia de derechos de los migrantes es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CTMF o MWC por sus siglas en inglés), aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1990 y en vigor desde 2003. En noviembre de 2005⁵ se habían adherido ya 49 países, de los cuales, 34 la habían ratificado; todos éstos constituyen países en desarrollo, que generalmente son emisores de migrantes. Ningún país desarrollado la ha ratificado, lo cual es preocupante, ya que son precisamente éstos los que históricamente han sido los grandes receptores de población migrante y que, al parecer, se muestran indiferentes frente a este instrumento. Vale resaltar también que entre los países de la región latinoamericana que no firmaron la Convención, se encuentran: Brasil, Costa Rica, República Dominicana y Venezuela, que aunque son emisores, tienen una importante actividad migratoria como países de destino.

En opinión de muchos analistas, la resistencia de los países desarrollados a firmar la Convención radica en que ésta fija obligaciones para todos los países que la ratifiquen, tendientes a generar mecanismos de promoción y protección de los derechos de los no ciudadanos para los países receptores y para los no residentes; en el caso de los países de origen, todos estos mecanismos se basan en los principios de igualdad de trato, en aspectos como: remuneración, horarios de trabajo, seguridad y otras condiciones laborales.

Por su lado, este nuevo instrumento incluye también derechos de mayor protección a los migrantes como son: el de debido proceso, el acceso a la seguridad social y a la educación, como también los que se refieren a los derechos políticos, económicos, sociales y culturales para trabajadores

⁵ No se encontraron datos más recientes.

migrantes y que los países receptores no podrán aceptar fácilmente porque no convienen a sus intereses. Además, su práctica podría fomentar, según ellos, la llegada de personas en situación irregular, por lo que las legislaciones nacionales se verían rebasadas porque tendrían mayores obligaciones contraídas y más trabajo para la administración de los servicios migratorios; también aluden al costo económico y social que supondría la aplicación efectiva de esos derechos a los migrantes. Otros argumentos que ellos esgrimen tienen que ver con la soberanía⁶ y con la lucha contra el terrorismo que por una parte ha aumentado la vigilancia de las fronteras, y por la otra ha tornado más rígidas las políticas migratorias y recrudecido el trato negativo hacia los migrantes; ello ha colocado en segundo plano los derechos de los mismos que los países en desarrollo reivindican (Cortés, 2005: 19-22; CEPAL, 2006: 288-293; y García Aguilar, 2008: 33-37).

Vale resaltar que la Convención no crea nuevos derechos, sino que recoge y enumera compromisos ya aceptados en el orden jurídico internacional de los derechos humanos y en las convenciones de la OIT⁷ y los extiende a todas las personas migrantes. Dentro de sus diversas aportaciones encontramos la definición de *trabajador migrante* como “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional” (art. 2). Además de presentar una clasificación sobre los diferentes tipos de trabajadores migrantes, la Convención hace una diferenciación entre los que son documentados, es decir, aquellos que están autorizados a ingresar a un país, y los que son

⁶ “La soberanía define también el poder que tiene el Estado para defender su propia seguridad. Hay normas internacionales de derechos humanos que permiten su elusión por consideraciones de seguridad nacional. Es bien sabido que, después del 11 de septiembre del 2001, quedó demostrado que ‘los Estados no dudan en recurrir ampliamente a su poder para derogar las obligaciones de derechos humanos en nombre de la seguridad nacional’” (CEPAL, 2006: 288).

⁷ Para mayor información, véase el Convenio 97 relativo a los trabajadores migrantes; el 143, sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes; y el 29, relativo al trabajo forzoso u obligatorio, entre otros.

no documentados, es decir, que se encuentran en situación irregular; estos últimos por lo regular no cuentan con prestaciones, por lo que al ser empleados en condiciones menos favorables se encuentran en situación más vulnerable, en comparación con el resto de los trabajadores. Otro aporte de la Convención es que incluye a los familiares de los migrantes y les otorga los mismos derechos humanos fundamentales que a los migrantes, sean o no documentados.

Finalmente, la Convención reconoce derechos específicos para los trabajadores migrantes que están documentados o se encuentran en situación regular, como son: el derecho a conocer y a ser plenamente informados de sus condiciones de contratación; la libertad de tránsito en el Estado receptor; la de asociarse a sindicatos o a otro tipo de asociaciones; el derecho a participar en asuntos políticos en su Estado de origen; además de los derechos a la protección de la familia y a las prerrogativas fiscales.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer

La Convención, elaborada por la Organización de Estados Americanos (OEA), es también conocida como Convención de Belém do Pará porque fue adoptada en esa ciudad de Brasil en 1994; entró en vigor el 5 de marzo de 1995 y fue ratificada por todos los países de la región; México la adoptó tres años después, el 12 de diciembre de 1998, y se publicó en el *Diario Oficial* el 19 de enero de 1999.

Esta convención tiene gran importancia, puesto que es la primera en América Latina elaborada con base en la realidad de nuestros países. Está conformada tomando en cuenta los derechos universales, los planteamientos de la CEDAW y los de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, pero agrega el concepto de *violencia contra la mujer*, de gran importancia para defenderla de este flagelo, y a la cual define como: “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (art. 1).

La Convención señala los ámbitos donde se da la violencia, esto es: dentro de la familia o unidad doméstica, en la comunidad o perpetrada por el Estado o sus agentes, y pone mucho cuidado en señalar que no es el espacio físico donde la violencia se realiza el que la define, sino las relaciones de poder que se producen y la naturaleza de las relaciones interpersonales de las víctimas con los agresores (art. 2). “Así, la violencia dentro de la familia, para ser considerada violencia de género, debe producirse en el marco de las relaciones de subordinación que caracterizan las relaciones patriarcales entre hombres y mujeres” (CEPAL, 2007: 18).

La Convención de Belém do Pará presenta desafíos importantes para nuestros países porque exige de los Estados parte: medidas legislativas, programas estatales, capacitación, rehabilitación, programas de educación para concientizar al público sobre la problemática de la violencia contra la mujer; además de reformas en el ámbito de la administración de justicia, entre otras obligaciones, las que tienen que ir acompañadas de campañas masivas que contribuyan al cambio cultural necesario para la erradicación de la violencia contra la mujer (arts. 7 y 8). Así, para aplicar todas estas medidas, el Estado parte tiene que considerar la situación de violencia que pueda sufrir la mujer por su condición de raza, etnia, de migrante, refugiada o desplazada. Ahora bien, al visibilizar la vulnerabilidad de las migrantes, la Convención está reconociendo una problemática diferenciada por género, ya que el proceso migratorio representa mayor riesgo de violencia y discriminación para las mujeres. La detección de esto se dificulta por las prácticas culturales existentes, así como por la escasa atención que las autoridades le prestan.

Instrumentos posteriores y complementarios a la Convención Internacional para la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Existe un conjunto de declaraciones y recomendaciones que se han elaborado en fecha posterior a la aprobación de esta convención, con objeto de proteger a los migrantes, especialmente mujeres, niños y jóvenes. Se ha constituido una agenda global en la que se plantea la necesidad de dar

un tratamiento igualitario y de equidad tanto para los hombres como para las mujeres; luchar contra la explotación, acoso, discriminación y violación contra los anteriores; y velar por la protección de sus derechos humanos (CEPAL, 2005: 23).

Por lo anterior, consideramos relevante mencionar los siguientes instrumentos, reuniones y conferencias que se relacionan con el tema que nos ocupa:

Instrumento	Aportaciones a la atención de la problemática migratoria femenina
☞ Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993)	El Estado crea condiciones para garantizar armonía y tolerancia entre los trabajadores migratorios y la ciudadanía del país receptor.
☞ Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, CIPD (El Cairo, 1994)	Reconoce la salud sexual y reproductiva como parte de la salud integral. Invita a los Estados parte para adoptar medidas frente a los problemas de los migrantes documentados e irregulares.
☞ Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995)	Los Estados parte deben comprometerse a garantizar el cumplimiento de los instrumentos nacionales e internacionales que benefician a los migrantes. Es preciso que los indocumentados cubran sus necesidades básicas y se creen medidas para castigar a traficantes de seres humanos.
☞ Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995)	Plantea la situación de las trabajadoras migrantes frente a su vulnerabilidad, a la violencia y a los malos tratos que reciben.
☞ Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, 2000)	Dedica especial atención a las mujeres migrantes víctimas del crimen organizado, y en particular a la trata de personas.
☞ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (Palermo, 2000)	Define el concepto de <i>trata</i> , el cual incluye la explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud, la servidumbre, entre otros. Compromete a los Estados a prevenir, penalizar, investigar, sancionar y juzgar a los tratantes y a proteger a las víctimas y testigos.
☞ Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (Palermo, 2000)	Los Estados se comprometen a penalizar, perseguir y sancionar el tráfico de migrantes, entendido como un crimen al obtener beneficios monetarios o de otro tipo.

El papel de los relatores⁸

Nos interesa analizar el papel de los dos relatores especiales que hasta la fecha se han ocupado de la defensa y protección de los derechos humanos de los migrantes en las Naciones Unidas. La primera fue Gabriela Rodríguez, quien desempeñó este cargo desde 1999 hasta marzo de 2005, y el segundo es el actual relator, Jorge Bustamante. Nuestro propósito es destacar cuáles han sido sus preocupaciones en materia de violaciones de los derechos humanos de los y las migrantes, así como el afán de los mismos en la búsqueda de mecanismos efectivos de protección de los migrantes.

Cabe notar que antes de 1999 no existía una relatoría especial; la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó una específicamente para la defensa y protección de los derechos de los migrantes.

Durante el periodo de la relatora Rodríguez, si bien es cierto que existía en el derecho internacional el concepto jurídico de *migrantes*, ella abogó para que los migrantes no documentados fuesen considerados como una categoría especial, dada la gran carga discriminatoria de que son objeto, al negárseles sus derechos y libertades.

En sus informes también realiza un análisis sobre el contexto de la feminización de la migración y el interés creciente de la comunidad internacional por la detección de este fenómeno.

Su preocupación radicó también en la consideración de las dificultades que tienen que enfrentar los migrantes internacionales ante las diferencias culturales e idiomáticas, así como las presiones económicas y sociales que padecen, tanto en sus lugares de origen como en los de

⁸ La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó la relatoría específica de los migrantes en 1999, mientras que la Comisión Interamericana hizo lo propio en 1997, a partir de la resolución de la Asamblea General de la OEA. Para efectos de este trabajo nos referiremos solamente a los dos relatores de Naciones Unidas. Los informes son públicos y describen tanto las vulneraciones de los derechos de las personas migrantes como las respuestas que ofrecen las autoridades nacionales. Véanse: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/migration/rapporteur> y <http://www.cidh.oas.org>

tránsito y destino. Destacó que el proceso migratorio constituye una fuente de vulnerabilidad y señaló que las mujeres migrantes son “doblemente vulnerables” por ser migrantes que se exponen a abusos, tanto en el ámbito doméstico como laboral, recibiendo menores salarios; además, son objeto de violencia física, psicológica o sexual. También afirmó que son vulnerables porque no conocen sus derechos como migrantes y temen ser deportadas, así como por carecer de documentos de identidad. Además se encuentran en una situación de marginación, lo que se agrava cuando el Estado receptor la tolera o hace caso omiso de ella.

En fin, la relatora tocó los puntos problemáticos que atañen a la situación de la mujer migrante indocumentada: la marginación, la violencia y la discriminación a que se tienen que enfrentar y sugirió alternativas, tanto para los países de origen como de destino. Para los primeros, destacó que los migrantes deben tener trabajos dignos, con salarios que les permitan cubrir sus necesidades de tal forma que desistan de migrar. Para los segundos, en el lugar receptor, propuso el establecimiento de sanciones penales aplicables a los responsables de la violación de los derechos de los migrantes; la prestación de asistencia, el aseguramiento de un retorno sin peligro y el apoyo para su reinserción en sus países de origen.

En cuanto al relator especial Jorge Bustamante, entre sus preocupaciones destaca la creciente impunidad en casos de corrupción, especialmente los sobornos y las extorsiones, así como la violencia y el abuso en las prácticas laborales, particularmente hacia las mujeres y los niños. Afirma además que la impunidad está vinculada con los abusos de poder y de recursos, en los niveles municipal, estatal y federal.

Asimismo, exhorta a que se ponga fin al doble lenguaje de las autoridades y organizaciones mexicanas entre lo que dicen y piden para sus propios migrantes en el extranjero en materia de protección, y el tipo de tratamiento que aquéllas ofrecen en México a la población migrante, especialmente a la centroamericana.

En relación con las mujeres migrantes, el relator detalla que éstas constituyen la mayoría de los casos de acoso o malos tratos en situaciones de detención, trabajo doméstico clandestino, prostitución y abusos sexuales y resalta que también son víctimas de trata. Reconoce que las

migrantes que logran un trabajo “decente” perciben salarios hasta 40 por ciento más bajos que los hombres. Insiste, además, en la carencia de programas para tratar a mujeres que sufren abusos, ya sea durante el tránsito, en el lugar de destino o en su retorno.

Por último, el relator especial recomienda que se introduzcan reformas legislativas adecuadas para luchar contra la impunidad reinante respecto a las violaciones de los derechos humanos, y señala las principales deficiencias del sistema judicial en este tema.

Consideraciones y reflexiones

Consideraciones

1. El trabajo que se presenta no pretende ser un análisis exhaustivo de los instrumentos internacionales que hacen referencia a la problemática de género y migración; sino que más bien se efectúa un recorrido por algunos de ellos para destacar cuál ha sido la problemática considerada por los organismos internacionales, en cuanto a la promoción y protección de la mujer migrante, tomando en cuenta su vulnerabilidad desde al menos tres dimensiones: las de mujer, migrante e indocumentada.
2. Destaca también la preocupación de quienes formularon estos instrumentos, por los temas de igualdad de derechos de hombres y mujeres, de su dignidad y libertad.
3. Resalta la importancia que tiene el análisis de la situación de la mujer desde una perspectiva de género, que toma en cuenta su condición histórica y explicita la diferencia entre hombres y mujeres. Lo anterior sirve también como herramienta de análisis que permite identificar las situaciones de inequidad de género y detectar los mecanismos para superarla, tomando en cuenta las necesidades de ambos para fijar las metas y proponer las medidas que deben adoptarse por parte del Estado para resolver los problemas anotados.

4. Subraya que frente a la complejidad y diversidad del fenómeno migratorio, los instrumentos internacionales utilizados han logrado avances, aunque queda camino por recorrer, especialmente debido a que muchos Estados no se han adherido a ellos dejando de lado las políticas públicas que éstos promueven enmarcados en un ambiente de respeto y protección de los derechos de los migrantes. Por tanto, se enfatiza que es necesario redoblar tanto el esfuerzo que realizan los países en este sentido, como el papel de la cooperación internacional y las acciones de la sociedad civil, para robustecer la agenda de protección de los derechos, especialmente de las mujeres y de los niños, y en particular, de aquellas migrantes que se encuentran en forma irregular.

Reflexiones

Como un desafío para el pensamiento, desde la óptica de los derechos humanos, la integración social de los y las migrantes resulta fundamental, porque no sólo asegura el funcionamiento de los mecanismos de cohesión familiar y social, sino el ejercicio de los derechos y las responsabilidades entre los inmigrantes. Ello posibilitaría enfrentar con éxito la xenofobia, la discriminación y las visiones estereotipadas que clasifican la condición de las personas y de los ciudadanos como de primera o de segunda categoría.

Su inserción mediante la regularización permitiría a los migrantes disminuir su precariedad laboral, aminorar la violación de sus derechos humanos, posibilitar la reunificación familiar, contar con documentos para beneficiarse de los servicios que el gobierno otorga a sus nacionales y finalmente poder participar como ciudadanos con derechos y obligaciones.

En la actualidad, las medidas de control migratorio, dadas las carencias nacionales y los efectos de la globalización, se han vuelto más duras y violentas, no solamente por el incremento de la migración, sino porque los riesgos crecen tanto en el trayecto en general como en el específico del cruce de fronteras, pues el proceso es dificultado por los controles cada vez más frecuentes y sofisticados.

En especial, el proceso migratorio se ha feminizado, y casi ha igualado al de los hombres. En términos porcentuales, la migración de las mujeres oscila entre 46 y 50 por ciento del total de la migración mundial. En este sentido, las mujeres al ser más vulnerables por su condición de género pueden ser presa fácil del acoso laboral y sexual y más propensas a ser tratadas con violencia. También cabe considerar que en términos de edad, no sólo hay más mujeres jóvenes que emigran, sino también adolescentes y niños acompañados o solos. Las rutas se han modificado y son más riesgosas, hostiles y peligrosas. El fenómeno se complica, dado que no se posee información sobre los riesgos, por lo que la vulnerabilidad a las circunstancias fortuitas se incrementa, los accidentes son más frecuentes y los peligros de mayor violencia y de muerte en el trayecto, se multiplican. Esto se debe a que las organizaciones delictivas que se dedican al coyotaje, a la extorsión y a la trata, se han multiplicado, y han encontrado en la necesidad de migrar de las mujeres y de los hombres un negocio floreciente en el que también, por desgracia, participan autoridades migratorias.

Ahora bien, no todos los migrantes han corrido con la misma suerte, pues no todos enfrentan riesgos y situación de vulnerabilidad en cuanto a sus derechos. En el caso de los y las migrantes, no todos son objeto de discriminación y explotación. Existen estudios que destacan el fortalecimiento de las migrantes que han logrado una mayor independencia y autoestima. En el nivel macro, las economías desarrolladas y algunos países receptores de migrantes reconocen los aportes recibidos gracias a la inmigración de personas provenientes de los países menos desarrollados. Por su parte, los países de origen son beneficiados gracias a las remesas que ayudan a la economía nacional y a la familia del migrante que se quedó en la localidad, además de que, gracias a la emigración, disminuye la presión hacia el logro de un empleo digno que los gobiernos no están generando para sus connacionales. La migración, por tanto, para gran parte de los países expulsores ha constituido una *válvula de escape* de las tensiones crecientes y ha evitado el aumento de la pobreza así como de la violencia y, por ende, de la criminalidad e inseguridad en los países.

México se caracteriza por ser a la vez un país de origen, de tránsito, de destino y de retorno de migrantes. Como país de origen, la migración de las mujeres se inicia con la salida de sus comunidades, no sólo por falta de oportunidades, sino porque se violan sus derechos humanos en términos del acceso a la educación, la salud, el desarrollo económico y social, así como al bienestar ciudadano.

También es un país de tránsito de migrantes nacionales y extranjeras que buscan en la migración mejores oportunidades de vida. El tránsito para todas ellas, nacionales o extranjeras, como ya lo hemos señalado, está plagado de peligros: los propios *coyotes* o *polleros* que las timan o las abandonan a medio camino; o éstos, que en contubernio con las bandas o los dueños de los hoteles, les roban su dinero y les imposibilitan seguir su camino. Además de los abusos que sufren por parte de los funcionarios públicos, se deben considerar las extorsiones que realizan diferentes grupos delictivos. Si bien, tanto hombres como mujeres sufren violaciones, las mujeres sufren doblemente ante la vulnerabilidad de su condición de género.

Las migrantes extranjeras, especialmente las que vienen de los países centroamericanos a México como país de destino, temporal o permanente, y las mexicanas que van a Estados Unidos, llegan a recibir salarios inferiores a los que se pagan a los hombres y también más bajos que el mínimo legal establecido, además de laborar largas jornadas y tener mayor carga de trabajo. Experimentan también violencia física, psicológica o sexual y sufren de malnutrición, la confiscación de sus documentos personales, así como la carencia de servicios de salud y educación, entre los más indispensables.

Lo anterior nos hace pensar que los instrumentos internacionales en defensa de los derechos de las mujeres migrantes, así como de los niños y las niñas, no están siendo aplicados o, en su defecto, que su aplicación es muy limitada.

Cabe señalar la preocupación por parte de funcionarios internacionales, de estudiosos y organizaciones civiles, de romper la dicotomía o el doble lenguaje, porque éstos hieren a los migrantes y restan confianza entre los impulsores de los derechos humanos que demandan protección

de los mismos. Por ello, han solicitado al gobierno hacer un esfuerzo para adoptar medidas que terminen con las arbitrariedades e impunidad y que se establezcan sanciones penales aplicables a los autores de actos de violencia contra las y los trabajadores.

Problemas destacables

No se está dando una integración social de los migrantes en la sociedad de destino, frente a los ciudadanos de la misma. Se violan los derechos humanos de los migrantes, lo que se manifiesta en la escasa atención a la salud y en la discriminación que sufren en el trabajo, entre otras situaciones. Siguen siendo analfabetos, reciben una educación precaria o no tienen acceso a la misma, y si la tienen, es de muy baja calidad. Viven hacinados en viviendas estrechas e insalubres y sin los servicios indispensables. Gran parte de ellos están en situación irregular porque carecen de documentos de identidad y de permisos de residencia, no obstante que, en muchos casos, pueden haber vivido largos años en el país de destino.

Todos estos factores implican la exclusión del grupo de migrantes y son elementos de discriminación, frente a los ciudadanos del país de destino, por lo que tornan más violento el ambiente en que aquéllos viven y están más desprotegidos, a pesar de los distintos instrumentos internacionales que muchos de los países han firmado y ratificado.

La impunidad que se da en la mayoría de los países cuando se violentan los derechos humanos, es un factor que impele a que los Estados parte se preocupen por el buen funcionamiento de las instituciones que hacen justicia. Esto lo podrían lograr mediante la selección cuidadosa de los servidores públicos y el control de los mismos en las fronteras, así como en las estaciones migratorias, para que no cometan atropellos. Deberían también, capacitarlos y sensibilizarlos para que comprendan la realidad de la población migrante.

Por estas razones, la sociedad civil que sirve de enlace entre los migrantes y el gobierno y que es la portadora de las demandas sociales, en

el caso específico de las migrantes juega un papel relevante en la defensa de los derechos humanos y debe exigir al gobierno que cumpla las leyes, respete los instrumentos internacionales firmados y ratificados por México e implemente acciones concretas que regulen y defiendan los derechos de los migrantes.



Los flujos internacionales de migración femenina

Genoveva Roldán Dávila

Nunca ha sido tan fácil viajar
y tan difícil moverse libremente.

Las Moiras

Introducción

Es habitual que las reflexiones sobre el tema de la migración, ya sean las realizadas por instituciones públicas, organismos internacionales gubernamentales o no gubernamentales, o por investigadores universitarios, se inicien con una presentación que cuantifica, de forma profusa, la dimensión del fenómeno. Menor atención se presta a las deficiencias metodológicas que actualmente tienen las mediciones ofrecidas, lo cual no ha significado que se ignore absolutamente el tema, pues instituciones como la Organización de los Estados Americanos (OEA), han insistido en la necesidad de que todos los censos del mundo incluyan preguntas que proporcionen información básica sobre el tema. Particularmente su coordinadora de Migración, Araceli Azuara, señaló en Santo Domingo (junio de 2009) que “es necesario incluir en los censos de todo el mundo informaciones básicas sobre migraciones, algo de lo que estos registros carecen en la actualidad. La falta de información debilita la toma de decisiones y las políticas migratorias”.



Las carencias también han sido señaladas en el *Informe sobre desarrollo humano 2009* del PNUD: “hay buenos motivos para sospechar que el recuento de los inmigrantes en los censos no es completo [...] En su gran mayoría, los datos sobre migración siguen siendo fragmentarios, difíciles de comparar y de conseguir” (2009: 25, 31). En razón de lo anterior, la presentación de los datos que haremos a continuación, la acompañamos de un señalamiento en el sentido de la importancia de que la comunidad internacional y particularmente los responsables e interesados en el tema de las migraciones laborales internacionales, se sumen a estas propuestas. La urgente necesidad de más y mejor información sobre el fenómeno, no debe soslayar que uno de los aspectos que dificulta la valoración más exacta de la magnitud de este fenómeno, se localiza en la extensión y profundización de las acciones estatales y de la sociedad civil, con un cariz antimigratorio, que criminalizan el proceso y que han influido de forma determinante en el incremento de la que se realiza de forma indocumentada y clandestina.

A lo antedicho, se suma la volatilidad y cambios a que dan lugar las migraciones en las condiciones demográficas, tanto en los países de origen, como los de destino, de tal manera que la migración es uno de los fenómenos más difíciles de observar, en la medida que la información censal se ve rebasada en poco tiempo ante la continuidad o discontinuidad de los acontecimientos migratorios. Esto remite a mediciones que, haciendo uso de diversas técnicas de muestreo o encuestas, permiten acercarse, con los posibles sesgos y/o error de muestreo, a ciertos aspectos del proceso, como es el de la movilidad internacional indocumentada, el retorno, la que se realiza de forma cíclica, la movilidad regional interna de los países receptores y en los mercados laborales, entre otros.

En virtud de las obvias limitaciones para ser generadores tanto de información sobre los montos de los flujos migratorios internacionales, como de los particularmente realizados por las mujeres, en este apartado nos limitaremos a dar una presentación muy breve sobre las más recientes expresiones cuantitativas presentadas por el informe de Naciones Unidas *Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos* (PNUD, 2009), *The International Migration of Women* (Banco Mundial, 2007) y el

informe de la OCDE *Perspectivas de las migraciones internacionales 2006* (2007). Este breve recuento estadístico brindará las condiciones para abordar, en un primer apartado, los principales aspectos de las características y condiciones de la migración femenina internacional, y en la última sección se abordará algunos de los temas primordiales que se encuentran a debate en cuanto a sus causas y efectos, desde una perspectiva de análisis cualitativo.

Los números y la migración internacional femenina

Un tanto lejanos y superados se presentan los estudios de la migración internacional, donde los presumibles contrastes y parangones entre la emigración del hombre y la de la mujer no eran significativos en las cuantificaciones que se realizaban. A casi tres décadas “de que se buscó remediar la exclusión de sujetos femeninos en la investigación sobre migración, así como combatir las tendencias sexistas y androcéntricas” (Hondagneu-Sotelo, 2007: 427), la migración femenina ya no pasa inadvertida.

Tal situación se explica por el hecho de que en la migración internacional, que alcanza los 214 millones de personas (3.1 por ciento de la población mundial), las mujeres constituyen aproximadamente la mitad (48 por ciento) (PNUD, 2009: 28), es decir, alrededor de 103 millones, cifra equivalente a 15 por ciento de la población mundial.

Otra importante expresión de la movilidad femenina, es que se trata de un fenómeno que ha venido cimentando fuertes cepas de orden cultural, histórico, económico y social, no sólo por sus aspectos cuantitativos, ya que esta proporción mantiene una presencia, con mínimas variaciones, en las últimas cinco décadas –en 1960 ya era de 47 por ciento (PNUD, 2009: 28)–; sino también por las raigambres construidas en los mercados laborales y en las relaciones sociales generadas alrededor del fenómeno migratorio.

Si la movilidad internacional femenina en el mundo constituye 1.5 por ciento de la población total, la magnitud de este fenómeno revela que

se encuentra muy lejano de ser un proceso masificado, que justifique las señales de alarma lanzadas desde los medios masivos de comunicación, algunos ambientes políticos y ciertos grupos de la sociedad civil antimigrantes. Afirmación que no pretende desconocer las mayores dimensiones que alcanza este fenómeno en ciertas regiones, o su impacto en algunos Estados nacionales o localidades, así como su significado en las construcciones sociales contemporáneas.

Al *visibilizar* la migración femenina internacional, se inició un proceso de conocimiento de su complejidad, manifiesta, entre otros aspectos, en sus expresiones multivariadas en los planos regionales. Es el caso de la migración femenina hacia la Unión Europea, en donde la proporción es mayor, ya que alcanza 52 por ciento; o por el contrario, la que tiene como destino Asia, en donde es menor, ya que disminuye a 45 por ciento del total del flujo. Entre 1960 y 2005, el mayor incremento de la migración femenina se localiza en la antigua Unión Soviética, donde evolucionó de 48 a 58 por ciento; en Oceanía, de 44 a 51 por ciento; América Latina y el Caribe, de 45 a 50 por ciento; África, de 42 a 47 por ciento. La única región donde se localizó una disminución del porcentaje de mujeres migrantes fue Asia, que pasó de 46 a 43 por ciento; y la región con la menor proporción de migrantes del sexo femenino es Oriente Medio, donde representa 38.4 por ciento (Banco Mundial, 2007: 2).

Las estadísticas más finas son las que permiten un mejor acercamiento a este fenómeno, ya que la perspectiva regional puede ser utilizada para minimizar u oscurecer el papel de la migración femenina; los planos nacionales permiten detectar que, desde algunos países, ha sido especialmente numerosa. Es el caso de la que se produjo desde Sri Lanka, en 2002, cuando fue el doble respecto a la masculina; entre 2000 y 2003 ellas representaron 80 por ciento de la migración de Indonesia; en 2005 más de 65 por ciento de los emigrantes filipinos (que se calculaban en 3 mil) que emigraban al día, eran mujeres; en 2001 alrededor de 70 por ciento de la migración procedente de República Dominicana hacia España fue de mujeres. Originarias de países latinoamericanos, las mujeres representaron 70 por ciento de emigrantes hacia Italia (36º Congreso, Forum: Migración, Lisboa, abril 2007).

En los últimos años se convirtió en un lugar común, la afirmación de que la migración internacional de trabajadores se producía del sur al norte, lo cual se marcaba como una característica de la migración en condiciones de globalización, incluso para diferenciarla de la producida a finales del siglo XIX y principios del XX. El reciente informe del PNUD, así como la ponencia sobre Migración y Mujeres del 36º Congreso, Forum (2007), insisten en señalar que al contrario de lo que generalmente es aceptado, la migración sur-sur es de mayores dimensiones que la migración sur-norte; sólo 37 por ciento de la migración mundial es desde países en desarrollo a países desarrollados: “La mayoría del desplazamiento tiene lugar entre países de la misma categoría de desarrollo: alrededor del 60 por ciento de los migrantes se traslada o bien entre países en desarrollo o entre países desarrollados (el restante 3 por ciento se mueve desde países desarrollados a países en desarrollo)” (PNUD, 2009: 23).

Cuando se menciona que la emigración se direcciona, en su mayoría, hacia países con la misma categoría de desarrollo, no significa que no existen diferencias entre los países de origen y los de destino, sino más bien que se orienta hacia otros países en desarrollo, pero con niveles de vida más altos y/o con más empleos. “Casi la mitad de todos los migrantes internacionales se desplaza al interior de su región de origen y un 40 por ciento lo hace a un país vecino” (PNUD, 2009: 24); un claro ejemplo de lo anterior es la migración que sucede en el interior de Asia, la cual explica casi 20 por ciento de toda la migración internacional (entre 1995 y 2005 alrededor de un millón de mujeres trabajadoras de Indonesia, Filipinas y Sri Lanka emigraron a Arabia Saudita), y resulta superior a la migración total que recibe Europa, desde todas las demás regiones. Asimismo, en su mayor parte, la migración femenina desde África Subsahariana, 47 por ciento, se realiza en la misma región. Sin embargo, no se debe perder de vista las tendencias que anuncian el incremento de la migración femenina desde países del sur, hacia países desarrollados; casos representativos han sido los de la migración femenina que se dirige de países latinoamericanos a España y a Estados Unidos.

La inclusión de las mujeres en las estadísticas mundiales de migración, se corresponde con una perspectiva que se propone sacudirse de

aquella que sugería que la migración femenina sólo se realizaba “por asociación”, “como acompañantes” de los hombres, los cuales se consideraba que sí tenían vínculos con los mercados laborales. Hondagneu-Sotelo (2007: 427) sostiene que el supuesto de que las mujeres sólo migraban como acompañantes, se explica por los antecedentes históricos de la movilidad internacional. Nos recuerda que en el caso de los programas de trabajadores huésped en Europa, en los años de la segunda posguerra, así como en los convenios Bracero signados por México y Estados Unidos, el objetivo fue “reclutar inmigrantes hombres para trabajar por un periodo limitado de tiempo; sin embargo después de que las mujeres emparentadas con dichos hombres migraron también, surgieron numerosas familias que se establecieron de forma permanente”. Condiciones que, asimismo, podemos observar en la migración sucedida a finales del siglo XIX y principios del XX, que también fue básicamente masculina, pues la demanda era de trabajadores hombres, y la incorporación de la mujer se circunscribía a su condición de esposa, madre o hija y al trabajo invisibilizado del “hogar”.

En la configuración analítica que negaba, o simplemente pasaba de largo frente a la presencia de las mujeres, en las investigaciones sobre migración, quedó inadvertido el hecho de que la movilidad internacional del trabajo, mantiene una estrecha relación con las características y condiciones del desarrollo, entendido éste no sólo como crecimiento económico, sino también como el conjunto de condiciones (económicas, políticas, jurídicas, antropológicas y sociales) con las que interactúa la sociedad en su conjunto. De ahí que el fenómeno migratorio no escapó a la creciente incorporación de la mujer a la población económicamente activa, en las últimas cinco décadas, así como a las transformaciones en las relaciones de género, a las que dio lugar la migración y, a la inversa, el impacto que el género ha tenido en las experiencias, entidades y circuitos que están presentes en la inmigración de trabajadores y mujeres trabajadoras. En diversas investigaciones se ha demostrado que, en ciertas condiciones, la movilidad femenina (ecuatorianas, bolivianas, peruanas, colombianas, polacas, filipinas y mexicanas) se ha realizado sin acompañante masculino y que, posteriormente, son ellas las que promueven la reunificación familiar.

En las investigaciones realizadas sobre las migraciones internacionales de mujeres y hombres, el tema del empleo continúa absorbiendo la atención. El trabajo, así lo demuestran las encuestas, entrevistas y muestreos, es la variable independiente y principal, de un segmento de la movilidad humana a través de las naciones. En lo referente a la movilidad femenina y su relación con el empleo, ha revelado una estructuración de género muy delimitada, que no sólo expresa las características y condiciones de funcionamiento de la “nueva economía”, así como de originales relaciones de poder entre el trabajo –masculino y femenino– y el capital y cambios en la organización del trabajo, sino también redefiniciones en las relaciones familiares, tradiciones y cultura.

Difícilmente pueden dissociarse estos ámbitos, salvo desde aquellas perspectivas que, con la intención de desprenderse y marcar distancia de enfoques muy limitados, por su fuerte cariz economicista, omiten o colocan en un plano secundario, la relación existente entre migración femenina y trabajo, y dan prioridad al análisis de la migración femenina en cuanto a su impacto en la formación de espacios transnacionales y variables antropológicas que exigen que se reconsidere el papel de “lo contingente” y en los que se sobredimensiona el rol e impacto de la construcción de redes de inmigrantes, en el proceso en su conjunto. Estas parcelas del conocimiento, sin duda importantes por la concreción y especificidad de algunas de sus aportaciones, pueden provocar que disminuya la atención hacia las condiciones en las que se entretejen los vínculos entre género y migración. En estos nexos, el carácter estructural de la violencia de género, así como su sistema de desigualdades, tienen un rol configurador de los procesos migratorios, pero no se agota en ellos. De ahí la necesidad de lograr un mayor nivel de precisión sobre el papel, que en ese engranaje, juegan, entre otros, las relaciones familiares, las tareas reproductivas, las redes, las contingencias, el poder económico, las desigualdades, los privilegios, la discriminación sexual, la explotación-segmentación laboral, las políticas migratorias.

Pese a las reticencias, insisto, por su posible desliz hacia un enfoque economicista que sólo observa a la mujer migrante como un sujeto pasivo, en cuanto que mano de obra disponible en función de las leyes de la

oferta y la demanda del mercado de trabajo, una de las variables centrales que ha contemplado la incorporación de la migración femenina internacional a las estadísticas, ha sido la que se propone dar cuenta de las características y condiciones del aumento de su presencia en los mercados laborales. Esta incorporación ha sido tipificada, casi unánimemente, por las investigaciones realizadas, por tener que hacer frente a un gran cúmulo de dificultades y observar una discriminación de índole multi-dimensional (OCDE, 2007: 82). En el Forum: Migraciones (2007), se afirmaba que:

Migrant women are particularly vulnerable to exploitation, discrimination and abuse. Many of them are especially exposed to violence, insecure working conditions, and increasingly to the sex trade [...] The highest concentration of women workers is to be found in the most menial occupations or placed at lower levels of the professional hierarchies. Women are also in the majority in the least secure sectors like domestic work or in the unofficial sector, which makes them especially exposed to abuses.

Las formaciones de género en el ámbito laboral no sólo están impactadas por la consideración general de que existe una dualidad en su interior: “trabajos que son para mujeres” y otros que son específicamente “masculinos”, sino que además el contexto laboral también interactúa con legados de índole cultural y étnica, en cuanto al papel de la mujer y el hombre en la familia, las condiciones que prevalecen en los acuerdos matrimoniales, así como trayectorias históricas en cuanto a la relación entre lo público y lo privado, el acceso a la educación formal y la preparación o especialización en un conjunto de actividades laborales, no reconocidas.

Para ilustrar la diversificada discriminación de que es objeto la mujer migrante internacional, las estadísticas destacan las siguientes expresiones:

- ❖ En cuanto a la migración femenina que se dirige hacia países desarrollados, particularmente a los europeos miembros de la OCDE, se observa una fuerte segmentación vertical en el mercado de

trabajo femenino, que opera especialmente en detrimento del trabajo realizado por las mujeres inmigrantes, fenómeno que no sólo abarca el universo femenino sino que también se observa en el caso de los hombres. La sobrecualificación de las mujeres migrantes procedentes de países que no son miembros de la OCDE, en los empleos que realizan, es mayor que en las autóctonas, particularmente en Europa meridional. Existe una sobrerrepresentación de las mujeres en ocupaciones “profesionales” y “técnico profesionales” de nivel medio en el sector sanitario y ventas; sin embargo, el empleo de las mujeres inmigrantes, con mucho mayor frecuencia se realiza en ocupaciones poco cualificadas y particularmente en las de “trabajadores no cualificados”, alrededor de 20 por ciento, frente a 9.2 por ciento de las nativas (OCDE, 2007: 85-86).

- ✎ Este fenómeno tiene una particular expresión en el nivel sectorial y en ciertos países, ya que la participación de la mujer inmigrante en el sector sanitario de los países europeos miembros de la OCDE, es de 17 por ciento; sin embargo, en países escandinavos, como Suecia, Dinamarca, Finlandia, Noruega y Reino Unido, oscila entre 32 y 23 por ciento, lo cual se explica por la escasez de mano de obra, particularmente de enfermeras y cuidadoras, así como por la alta demanda a resultas de los cambios demográficos. En Suecia y el Reino Unido las mujeres inmigrantes empleadas en el sector educativo alcanzan 15 y 13 por ciento, respectivamente, del empleo total de las mujeres inmigrantes. En estos países, las mujeres inmigrantes se encuentran sobrerrepresentadas en el sector de servicio doméstico, donde son cuatro veces más numerosas que las mujeres nativas (OCDE, 2007: 90). De las mujeres latinoamericanas inmigrantes, 60 por ciento son empleadas domésticas, porcentaje que se eleva en España, a 70 por ciento. Proporción parecida es la que se localiza en las mujeres etíopes y somalís que trabajan en este sector en Italia. Tanto en Europa como Estados Unidos, la necesidad de enfermeras y cuidadoras va en aumento: en 2008 Gran Bretaña requería 25 mil doctores y 250 mil enfermeras más que las que necesitaba en 1997. Se calcula que Estados

Unidos necesitará más de un millón de enfermeras, de aquí a 2020 (Forum: Migraciones, 2007). Difícilmente pueden pasar inadvertidas las implicaciones para los países de origen, de este éxodo de mujeres con cierto nivel de calificación.

- ❖ Las tasas de desempleo son más altas entre las mujeres inmigrantes que entre las nativas. En Bélgica, Alemania, España, Grecia, Finlandia, Francia, la República Eslovaca y Polonia, más de 15 por ciento de las mujeres inmigrantes que participan en la población activa están buscando trabajo. En términos relativos, la tasa de desempleo de las mujeres inmigrantes es de al menos el doble de la que se presenta entre las mujeres nativas en Austria, Dinamarca, Finlandia, Luxemburgo, los Países Bajos, Suecia y Suiza (OCDE, 2007: 83).
- ❖ Otra expresión que asume el trabajo de las mujeres inmigrantes y en donde se pone en evidencia su mayor nivel de vulnerabilidad, es el referente a que los empleos en los que son demandadas, básicamente son temporales y a tiempo parcial. En este sentido el informe de la OCDE (2007: 90) señala que son trabajos que “van unidos a una precariedad mayor y a menudo a una protección menor del empleo [lo cual] constituye un indicador cualitativo de la integración en el mercado de trabajo”. Situación que adquiere mayores expresiones en Reino Unido, Noruega, Finlandia, Grecia, Polonia y España. Es importante no perder de vista que este fenómeno no es propio de las mujeres inmigrantes, sino que incluye a los hombres, así como a las autóctonas.

Análisis cualitativo de la migración internacional femenina

El análisis cualitativo de la migración internacional femenina se ha propuesto, entre otros objetivos, dar seguimiento a las características y condiciones en las que ha sido incorporado este fenómeno en las principales investigaciones sobre migraciones. Las aportaciones de Pierrette

Hondagneu-Sotelo (2007), en Estados Unidos; de Marina Ariza (2007), en México; o las de Carmen Gregorio Gil (1998), en España, son un interesante referente, sin duda valioso, para aproximarse al estado del arte de la movilidad internacional femenina. Ellas destacan el hecho de que fue hasta los años ochenta y principios de los noventa, cuando el género se incluyó como categoría de análisis en los procesos migratorios, tal como lo revelan las investigaciones realizadas por Brettel & Simon, Kats, Fawcett, Fernández-Kelly, Morokvasic, Pessar y Pittin (Gregorio Gil, 1998: 21). Fue entonces cuando se “reconoció la existencia del género como una serie de prácticas sociales que afectan y son afectadas por la migración” (Hondagneu-Sotelo, 2007: 431). Todo parece indicar que la reciente incorporación del tema en las agendas de investigación, así como la complejidad que le es inherente, es lo que permite explicar la diversidad de enfoques en las primeras y nuevas propuestas para estudiar la migración y el género.

Pese a lo anterior, resulta un interesante avance el hecho de que en la actualidad pareciera adquirir mayor relevancia, la consideración de que son las relaciones sociales de género, sus marcos teóricos y las redefiniciones conceptuales a las que obligan, lo que debe enriquecer los estudios sobre los procesos migratorios, así como las analogías y disparidades entre ellos. Perspectiva que tiene un enorme potencial, al colocarse más allá de la simple distribución por sexo de los colectivos que los integran.

Es importante insistir en la necesidad de promover investigaciones que consideren las relaciones de género como una premisa conceptual básica para el análisis de las relaciones sociales de poder y desigualdad que se configuran en los procesos migratorios internacionales. Así lo exige la internacionalización de la economía o la globalización, que han agudizado los sistemas de creación de desigualdades de género, lo cual tiene como consecuencia brechas mayores entre regiones, clases sociales y entre géneros. Prueba de ello es la feminización de la pobreza, la explotación de mujeres en las industrias transnacionalizadas, el trabajo doméstico, el turismo y la prostitución. Los continuos cambios que observan las migraciones internacionales, las nuevas condiciones a las que se enfrenta con la crisis mundial que asomó con violentas expresiones económicas

y sociales, en 2008, imprimieron premura a la construcción de una perspectiva que se preguntara por la conceptualización de las diferencias entre hombres y mujeres y las relaciones sociales que las estructuran, intentando situarlas en contextos específicos, como es el referente a la movilidad internacional.

Diversas autoras han insistido en la necesidad de que la categoría de *género* no se presente como un monolito, ya que ineludiblemente se vincula con otras estructuras sociales de desigualdad, como son la clase, etnia, edad y nacionalidad, entre otras. Este enfoque pone en evidencia que para comprender cómo operan las relaciones de género, es imprescindible vislumbrar más allá del género, estableciendo una relación dialéctica que considera que, de igual manera, no podemos entender cómo se desencadenan y procesan otras formas de segmentación y jerarquización social, sin distinguir las relaciones de género.

Atinada resulta la reflexión de Carmen Gregorio (1998: 22) en el sentido de que la interpretación de la migración internacional que ha tenido preponderancia, es la teoría con el enfoque del equilibrio, en donde la persona migrante se mueve entre dos mundos, la sociedad tradicional y la sociedad moderna. La causa de la movilidad es la toma de decisión individual y racional que los individuos y sus familias llevan a cabo, basada en una racionalidad económica; en este modelo la mujer, cuando emigra, lo hace como sujeto individual, racional y sin distinguir entre hombres y mujeres. La autora nos recuerda que Todaro y Thadani expresan una crítica al respecto, por considerar que la anterior reflexión significa considerar que los patrones de la migración femenina, son como el espejo de la masculina. De tal manera que en los estudios de estas teorías las potenciales diferencias entre la emigración del hombre y la de la mujer no son significativas ni teórica, ni empíricamente (1998: 22).

La polémica contemporánea aborda nuevas aristas de la migración femenina internacional aunque, finalmente, continúa intentando profundizar en las causas y consecuencias que hoy, ante su evolución, nos permiten entenderla y generar las políticas públicas que se acerquen a una mayor y mejor protección de sus derechos. De ello se deriva la necesidad de que tanto las investigaciones específicas –como la aquí propuesta–,

como las que tengan propósitos de un enfoque más global, tracen agendas que permitan avanzar en el análisis de hipótesis, cuya investigación difícilmente podemos considerar que esté agotada.

En cuanto a las causas de dicho flujo, podemos agrupar las siguientes:

- ❖ La mujer emigra por factores no económicos, sino por deseos de independencia familiar y social.
- ❖ Los factores sociales son los que desencadenan la emigración de la mujer: tales como la ruptura matrimonial, los embarazos pre-matrimoniales y la viudez.
- ❖ Los factores sociales no están separados de lo económico y productivo ya que la emigración femenina, tanto sola como unida a la del hombre, se explica por razones propias, siendo las económicas las más importantes.
- ❖ La emigración femenina que acompaña a sus parejas puede deberse a la imposibilidad de hacer frente, ellas solas, al sistema de producción agrícola, ante la ausencia de sus esposos.
- ❖ La desposesión del usufructo de la tierra y el empeoramiento de su situación económica y social, que lleva aparejado la separación o el repudio en determinadas sociedades, es la causa de su migración.
- ❖ Las mujeres emigran para mantener su papel como principales mantenedoras de la familia, y otras mujeres, incluso cuando viajan con sus esposos, es porque esperan encontrar oportunidades de empleo para ellas mismas, y perciben la migración como una oportunidad de mejorar su estatus económico.

En cuanto a los efectos, existe una dicotomía central, que lleva a diversas hipótesis:

- ❖ La emigración es un proceso, a través del cual la interconexión entre dos sociedades produce la reconstrucción o el cambio de las desigualdades de género.
- ❖ El proceso migratorio contribuye a la continuidad de la desigualdad de género.

-  Existen factores desencadenantes de la emigración que afectan de manera diferencial a hombres y mujeres.
-  Se producen formas diferentes de organización social derivadas de la emigración, donde tienen un papel fundamental las relaciones de género y el impacto de la emigración en las relaciones de género.
-  La investigación debe centrarse en el estudio de las formas de construcción y cambio de las desigualdades de género.
-  El contacto con lo “moderno”, a partir de la emigración, transforma las relaciones de género.
-  Las mujeres migrantes despliegan diversas estrategias de cuestionamiento y redefinición de sí mismas y de las relaciones sociales que las configuran.

Por último, pero no por ello de menor importancia, está la necesidad de responder a:

-  ¿Qué variables deben ser incorporadas para poder comprender los procesos migratorios femeninos, sus desencadenantes, consecuencias e impacto?

Tendencias de las políticas migratorias hacia las mujeres

Genoveva Roldán Dávila

Un enfoque basado en los derechos humanos y con sensibilidad de género es la norma mínima a que debería ajustarse toda política de inmigración. Sin embargo, en el nivel mundial ha habido lentitud en la protección explícita de los derechos humanos de los migrantes internacionales, y en particular de los derechos propios de las mujeres (UNFPA, 2006).

A pesar de la multiplicación de procedimientos jurídicos que atienden ciertas condiciones sobre la entrada y salida de ciudadanos asalariados por las fronteras de los Estados nacionales, así como los escenarios de su posterior estancia o retorno, difícilmente tales procedimientos constituyen políticas migratorias integrales de Estado. En ocasiones atienden situaciones coyunturales o algunos aspectos del fenómeno; en otras, hay poca integración en las medidas existentes en el interior de los mismos Estados; o éstas se supeditan a criterios que, en muchas ocasiones, poco tienen que ver con el fenómeno. Tal es el caso de la relación que se ha establecido entre seguridad y migración, la cual ha llevado a la definición de severas acciones políticas por diversos Estados nacionales para enfrentar la migración. En estas condiciones, lo que sí podemos indicar es que existen tendencias mundiales hacia la definición de ciertas prácticas migratorias, pero no absolutas certezas en cuanto a sus fundamentos, ni la formulación integral de regulaciones hacia la inmigración y emigración.

A esa situación no escapan ni los países receptores o expulsores, ni los que poseen ambas características.

De tal manera que la proliferación de medidas, más que revelar avances, representa un alto grado de incertidumbre para los procesos migratorios y los seres humanos que se encuentran involucrados en ellos. Su ritmo de crecimiento ha sido intenso; prácticamente mantiene una relación directa con el aumento del número de Estados-nación que han presentado acciones en materia migratoria, los cuales se han cuadruplicado hasta llegar a casi 200, durante el último siglo (PNUD, 2009: 2). Sin embargo, pocos logros se observan en cuanto a la conjunción de políticas bilaterales, regionales o multilaterales, ya que los Estados nacionales, en su gran mayoría, muestran una gran resistencia a ceder su soberanía en cuanto a su competencia de establecer los criterios para seleccionar y admitir a los no-nacionales, los montos, así como los fundamentos de las políticas por aplicar en el caso de la inmigración indocumentada. A este aspecto, no escapan los principales países industrializados receptores de inmigrantes (Estados Unidos, Alemania, Gran Bretaña, Francia, Japón), ni los de desarrollo medio del mediterráneo europeo, del sureste asiático o del Golfo Pérsico, como tampoco los países subdesarrollados de América Latina y África, en los que se observan ambos procesos (expulsores y receptores de migración).

Pese a la incertidumbre que genera la carencia mundial de políticas migratorias integrales, lo cierto es que en los últimos años sí se ha perfilado con mayor nitidez una tendencia, que ha sido determinante para los flujos compuestos por trabajadores y trabajadoras migrantes y sus familias. Es una tendencia en la que prevalecen, en los principales países receptores y expulsores, medidas orientadas a la construcción de un entramado institucional que intensifica los controles fronterizos, que establece criterios más rigurosos de selección con el objetivo de restringir nuevos flujos y limita la libre movilidad de las y los ciudadanos asalariados.

Poco novedosa resulta la afirmación de que las políticas migratorias, en el ámbito internacional, han dado claras muestras de aplicar medidas en dirección contraria a las que se han fomentado y creado en cuanto a la movilidad de las mercancías y del capital. Sin embargo, igualmente

cierto es que los reiterados señalamientos sobre la existencia de esta profunda paradoja, han arrojado escasos resultados en cuanto a la construcción de reglamentaciones nacionales migratorias, basadas en la cooperación multilateral, regional y/o bilateral y que, además, se sustenten, como en el caso de las mercancías y del capital, en la protección y defensa de su movilidad.

De ahí que la insistencia es necesaria y obligada, por tratarse de un tema no sólo no resuelto, sino con indicadores que apuntan a la profundización de contradicciones en las diferentes esferas en las que se expresa. Entre las variables indicativas de este proceso está la introducción de ciertas acciones comunes o las coincidencias que sobre la marcha se han apreciado, en los últimos años, hacia un endurecimiento y mayores obstáculos a la movilidad del trabajo, entre las naciones, así como la firma de tratados comerciales y de inversiones, en los que no se incorpora el fenómeno de las migraciones.

Otras acciones políticas presentes en este fenómeno, que no son el objetivo de esta investigación pero que tampoco podemos dejar de mencionar, dada su influencia en las definiciones y ambivalencias nacionales, son las prácticas que desde la sociedad civil se han instrumentado frente a la migración. Por una parte están las que han buscado la protección de los derechos humanos, laborales y políticos de los inmigrantes y emigrantes de ambos sexos, poniendo especial atención en los sectores más vulnerables; por otra parte, aquellas que, desde partidos políticos con fuerte presencia y organizaciones sociales, ambos con fundamentos racistas y xenófobos, han mantenido una militancia activa para enfrentarla y detenerla. También se encuentran presentes las acciones que, desde diversos organismos internacionales (CEPAL, ONU, BID, BM, PNUD), pretenden avanzar en el mejor conocimiento de estos fenómenos, que desemboque en la construcción de nuevas miradas y acciones frente a la movilidad internacional de las y los ciudadanos asalariados.

La elaboración y aplicación de políticas migratorias, que remonten las barreras físicas, sociales, jurídicas y políticas que se han construido frente a la movilidad del trabajo, presentan un mayor grado de dificultad, pues exigen un compromiso social, que difícilmente se puede sustentar

en un contexto económico de crisis o de un lento proceso de recuperación de la economía mundial. También requieren una voluntad política no fácil de construir, en virtud de la polarización social generada, principalmente por la incertidumbre económico-social que ha resultado del modelo de crecimiento vigente desde los años ochenta, así como por la insolvencia tanto de ciertas instituciones responsables del tema migratorio, como de los partidos políticos.

Dos factores tienen una particular influencia en el fenómeno y en las políticas migratorias aplicadas: confundir el terrorismo y la delincuencia organizada con la migración de asalariados y, en segundo término, el alto impacto que han tenido las crisis financieras y económicas de los últimos ya casi veinte años. En este último caso ocupa especial lugar la que estalló a finales de 2008, por sus efectos en los niveles de desempleo en todo el mundo, especialmente, en aquellos países receptores de inmigrantes laborales, por la estigmatización que se ha hecho de estos trabajadores como usurpadores de los empleos que les corresponden a los nativos y como responsables del deterioro de los servicios de salud, educación y transporte, entre otros.

La actual crisis está exigiendo cambios sustanciales en diversos ámbitos de las relaciones internacionales. Uno de los más destacados es el replanteamiento de la arquitectura institucional vigente para la movilidad del capital, de tal manera que, pensando en el proceso de recuperación e inicio de un nuevo ciclo económico, es oportuno considerar que, una vez más, en dicho proceso, los requerimientos de trabajadores inmigrantes de baja calificación o que se dirigen a empleos de bajos salarios, tendrán un nuevo impulso. Por ello, resulta muy pertinente que se avance en la presentación de iniciativas sobre las políticas migratorias que debieran construirse en esta nueva etapa, en las que corresponde lograr un particular énfasis en las acciones que los Estados nacionales deben impulsar frente a la movilidad femenina.

Partiendo de algunas reflexiones sobre cómo las principales disposiciones que se han tomado frente a la migración, escasamente diferencian entre la que realizan los hombres y la que efectúan las mujeres, presentaremos las políticas migratorias más paradigmáticas, ya que afectan por

igual al conjunto de la población que se encuentra en la dinámica de la movilidad internacional; en un segundo apartado, reseñaremos aquellas acciones que sí se sustentan en una perspectiva de género; y, finalmente, plasmaremos las conclusiones a las que arribamos en esta sección.

Principales características de las tendencias migratorias

Además de los aspectos ya mencionados, por los cuales las políticas migratorias contemporáneas han sido tipificadas como antimigratorias, otro factor cuestionado con amplitud es que dichas políticas, escasamente reflejan acciones encaminadas hacia la migración internacional femenina. Así se destaca en los planteamientos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la cual señala que:

Existe una tendencia entre la mayoría de los países de destino cuando se formulan políticas relacionadas con la migración y se adoptan disposiciones legales pertinentes para poner más énfasis en los asuntos relacionados con la inmigración y el control fronterizo sin incorporar un análisis de género en su planeación [...] A pesar de la evidencia cada vez mayor sobre los aspectos de migración de género específico, la mayoría de las políticas y disposiciones relacionadas con la migración no son específicas a un género (OIM, 2009: 1).

En la misma dirección, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la propuesta para la gestión eficaz de las migraciones laborales presente en su Marco Multilateral para las Migraciones Laborales (2006), señala que tanto los Estados –que tienen el derecho soberano de elaborar sus propias políticas para gestionar las migraciones laborales–, las normas internacionales del trabajo, así como las normas multilaterales, deben tomar en cuenta ciertas directrices que permitan que esas políticas sean coherentes, eficaces y equitativas. En razón de los objetivos de esta investigación es importante destacar la directriz 4.5, sugerida por la OIT, que señala la necesidad de “garantizar que las políticas de migraciones

laborales integren las cuestiones de género y aborden los problemas y los abusos específicos a los que se enfrentan a menudo las mujeres en los procesos de migración” (2006: 7).

Esta inquietud también está presente en el informe del Banco Mundial *The International Migration of Women* (2007), en el que, después de expresar diversas consideraciones sobre cómo la migración femenina aumenta y estimula el desarrollo, para incrementar las repercusiones positivas de la migración de la mujer en el desarrollo propone: “Asignar volúmenes importantes de recursos a la recopilación y el análisis de nuevas estadísticas sobre las migraciones desglosadas por sexo, que suministren información importante para el diseño de políticas migratorias para la próxima generación”.

En el informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales titulado *Las migraciones en un mundo interdependiente: Nuevas orientaciones para actuar*, se señala que la Comisión:

...subraya la necesidad de políticas y programas migratorios que tengan en cuenta el género, presten atención a la situación social y a la inclusión de las mujeres migrantes [...] Deben realizarse todos los esfuerzos posibles para que las mujeres migrantes participen activamente en la formulación, la aplicación y la evaluación de estas políticas y programas (2005: 53).

En cuanto al informe presentado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, titulado *Hacia la esperanza: Las mujeres y la migración internacional*, se afirma que:

...las políticas de migración raramente toman en cuenta las cuestiones de género. Esto se debe en parte a la ausencia de estudios sobre las diferencias entre mujeres y hombres en cuanto a oportunidades, riesgos, contribuciones y experiencias, y puede redundar en pérdida de oportunidades de multiplicar las ventajas económicas y sociales de la migración (2006: 70).

La investigación realizada por el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la

Mujer (Instraw) y el Instituto de la Mujer (Ministerio de Igualdad) del Gobierno de España, que se plasmó en el informe titulado *Cruzando fronteras II: Migración y desarrollo desde una perspectiva de género* (2008), destaca que: “Los análisis sobre la importancia de los factores de género para comprender los flujos migratorios, así como su impacto en las estructuras socioeconómicas, son aún escasos. La utilización de una noción del desarrollo sensible al género en el marco de estos debates es anecdótica”. Profundizando más en el tema, también subraya que:

Estas deficiencias analíticas se traducen, obviamente, en deficiencias en el diseño y puesta en marcha de políticas que fomenten sinergias positivas entre la migración y el desarrollo y que lo hagan no sólo atendiendo a cómo afectan los factores de género, sino asumiendo como objetivo mismo del desarrollo la erosión de las relaciones de género de desigualdad (2008: 13).

Como se puede observar, existe acuerdo en cuanto a que las políticas, regulaciones y programas dirigidos a la fenomenología migratoria, no diferencian, de forma evidente, la referida a las mujeres migrantes. Por el contrario, muchas políticas y programas en los que se incluye a la mujer, parten del supuesto de que la reunificación familiar se tiene que realizar en condiciones de dependencia para la mujer, es decir, del derecho a la documentación que se deriva de ser la “esposa de” y que no incluye el permiso de trabajo. En las políticas de reunificación familiar, las mujeres son incorporadas como “familiares a cargo”, de tal manera que se les limita el acceso a empleos que exigen una regularidad en documentos, esto es el resultado de que se establezca una diferencia entre el derecho de los migrantes a trabajar y el derecho a la residencia. De tal manera que las mujeres, sin permisos de trabajo, serán orilladas a incorporarse a un mercado de trabajo más inseguro y no regulado por leyes laborales y políticas de inmigración.

En virtud de la prevalencia de un esquema migratorio androcéntrico, consideramos necesario destacar ciertas experiencias de políticas migratorias por su alto impacto en la movilidad internacional, ya sea por su importancia como países receptores de migración y/o por ser experiencias

paradigmáticas en cuanto al fenómeno migratorio en sí mismo, como en cuanto a las acciones y normatividades que han promovido. En el entendido de que, si bien afectan de forma severa al género masculino, por su mirada restrictiva de la movilidad y por la segmentación laboral que enfrentan, resultan de mayor impacto para la mujer migrante, ya que no consideran las especificidades que tiene el género femenino. En las mujeres, por su condición de tales, así como por la discriminación motivada por razones de etnia, clase y cultura, tendrán expresiones particulares, de tal manera que serán objeto de ciertos abusos que no son aplicados a los varones, tanto en el tránsito, como en las condiciones en las que se realiza la inmigración en el país receptor y en los empleos en los que serán requeridas y ocupadas.

Tendencias de las políticas migratorias de Estados Unidos

Cuando existe el propósito de plantear una definición de la sociedad estadounidense, lo primero que vendrá a la cabeza es el señalamiento de que es un país de inmigrantes, en virtud de que su construcción como nación se dio sobre la base de la movilidad de trabajadores, colonos, inversionistas y empresarios europeos, particularmente provenientes de Gran Bretaña y, en segundo término, de Alemania. Cuando la intención es profundizar un poco más en las características que asumió la inmigración en la construcción del Estado nacional, necesariamente tenemos que acudir al hecho de que la política de “puertas abiertas” llegó a su fin muy temprano, prácticamente después de la Guerra Civil. Entre 1862 y 1864, se aprobaron la Homestead Act (Ley de Hogar Seguro) y la Contract Labor Act (Ley de Contratación Laboral), con el objetivo de continuar promoviendo los asentamientos poblacionales en los estados de la costa del Pacífico, sobre bases diferentes y nuevas condiciones para la migración laboral; el otro aspecto novedoso es que se acudió a la contratación de inmigrantes procedentes de otros continentes, en específico se firmaron contratos para fomentar la inmigración de trabajadores procedentes de China.

El último tercio del siglo XIX se acompañó de la intensificación en la actividad legislativa, con la aprobación de diversas leyes: la Immigration Act (Ley de Inmigración, 1875), la Chinese Exclusion Act (Ley de Exclusión de Trabajadores Chinos, 1882) y la Alien Contract Labor Act (Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros, 1885). El fuerte rechazo que había suscitado la inmigración procedente de Oriente motivó la adopción de regulaciones restrictivas sobre la inmigración, estipulando la ilegalidad de contratar o importar trabajadores extranjeros (Delaet, 2000: 27). La disparidad entre las legislaciones y las necesidades del desarrollo industrial estadounidense, implicó que no se detuviera el ingreso de trabajadores procedentes de otros países. Entre 1861-1920 ingresaron más de 30 millones de inmigrantes, fenómeno caracterizado por la diferenciación entre los procedentes de países europeos y los de Oriente.

La ineficacia de las leyes vigentes en cuanto al control del flujo propició que, desde diversos sectores de la sociedad estadounidense, se presionara por una regulación más estricta en cuanto a la inmigración. En 1917, se aprobó la Ley Orgánica de Inmigración (Verea, 1983), después de la primera guerra mundial; en ella se recogió la preocupación de diversos sectores de la población estadounidense que empezaban a exigir restricciones selectivas y que hizo que se incluyera en la lista de inmigrantes inadmisibles a los analfabetos. El diputado demócrata por Texas, C. Box, argumentaba que “los mexicanos mostraban una tendencia al analfabetismo, la delincuencia y las enfermedades”, consideraciones que ya revelaban el incremento de la presencia de inmigrantes mexicanos. Las necesidades del proceso de producción exigieron que en 1921, y posteriormente en 1924, se decretaran leyes para establecer cuotas de inmigrantes: la Ley de Cuotas por Origen Nacional (National Origins Quota Law) tuvo como propósito controlar la inmigración que no fuera sajona. Sin embargo, en sustitución de la inmigración procedente de Asia, la de México iba en aumento, y para controlarla, en ese mismo año, se creó la Patrulla Fronteriza.

Tomaron un fuerte impulso las políticas de atracción y expulsión de trabajadores mexicanos. Las repatriaciones de mexicanos en 1919 y 1930-1933, sobre todo después del *crack* económico, fueron masivas y forzadas.

Poco después, con el propósito de *ordenar* este proceso, se firmaron los Convenios Braceros. Del papel de simple espectador, el Estado mexicano pasó al de subordinado respecto a los requerimientos de Estados Unidos. Se ha sugerido la necesidad de recuperar la experiencia de los programas braceros, ignorando que fue la Comisión de Empleos en Tiempos de Guerra y los departamentos del Trabajo, de Estado, de Justicia y de Agricultura estadounidenses quienes, por presiones ejercidas por los agricultores de California, Arizona, Nuevo México y Texas, condujeron a la realización de una investigación sobre las posibilidades reales de la importación de fuerza de trabajo mexicana, ante la carestía y escasez de la mano de obra estadounidense.

El inicio y finiquito de dichos convenios (1942-1964) dependió de los intereses y decisión estadounidenses, así como lo plasmado en los convenios; en cuanto a la protección ante las condiciones de extremo racismo laboral y de vida de los inmigrantes mexicanos, regularmente fue violada, ante la tolerancia, desatención y falta de decisión de los gobiernos mexicanos.

Se hacían deducciones a los salarios de los braceros sin autorización; el transporte a los lugares de trabajo, que debía ser gratuito, muchas veces se les cobraba, además de que se realizaba en condiciones de gran peligro para ellos y la comida era de calidad muy inferior a la acordada. No siempre se cumplía con las estipulaciones respecto a los seguros por desocupación, enfermedad o accidentes, las condiciones de trabajo no llenaban los requisitos de seguridad establecidos por la ley. Muchas veces los braceros se enfermaban, se accidentaban e incluso, llegaban a morir. Respecto de las habitaciones, éstas eran barracas improvisadas, sin calefacción ni servicios sanitarios (Morales, 1982: 147).

En este periodo, 4.6 millones de trabajadores temporales agrícolas mexicanos fueron contratados, proceso que se acompañó del incremento de la migración indocumentada. Con la intención de frenarla se aprobaron programas como el de incorporación de la categoría de los *border commuters*, misma que posibilitaba a los residentes fronterizos cruzar la

frontera, ya sea diariamente o por ciertas temporadas; así como la de trabajadores visitantes (*visitor workers*), los cuales podían permanecer hasta por 72 horas, a una distancia máxima de la frontera de 25 millas.

Al inicio de la segunda mitad del siglo XX, la política migratoria estadounidense tuvo un nuevo giro con la aprobación de la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952 (McCarren-Walter Act). En ella se eliminó el sistema de cuotas restrictivas sobre origen nacional y se aumentó e impuso un límite global al número de visas (170 mil, para países que estuvieran fuera del hemisferio occidental). Paralelamente se instauró un sistema que seleccionaba a los inmigrantes. Lo anterior no significó que se eliminaran las acciones frente a los trabajadores de origen mexicano, ya que por la otra puerta el gobierno estadounidense implementaba la Operación Espaldas Mojadas (1954), en la que se expulsó a más de un millón de mexicanos con métodos oprobiosos y violatorios de derechos humanos. A finales de los años setenta se realizaron nuevas modificaciones a la Ley de Inmigración y Nacionalidad, estableciendo límites numéricos a las visas otorgadas a los países del continente americano. El número de visas accesibles para los mexicanos cayó a tan sólo 20 mil visas anuales, excluyendo a los parientes inmediatos de los ciudadanos estadounidenses, una cuota mucho menor de la que recibía con anterioridad (Massey, 2002: 43). Con tales medidas se redujo en 60 por ciento la migración documentada de mexicanos; paralelamente se inició un programa de control aéreo y de sistemas de alarmas electrónicas en las fronteras sur y norte de Estados Unidos.

La recuperación y reestructuración de la economía estadounidense, de la crisis de los años setenta, generó una importante demanda de asalariados mexicanos, proceso que no se acompañaba de una legislación que permitiera su ingreso ordenado. De tal manera que el incremento de inmigrantes indocumentados fue considerable, lo que provocó importantes y contradictorios debates, los cuales se encaminaron hacia la formulación de una nueva enmienda en la legislación migratoria: la Ley de Reforma y Control a la Inmigración (IRCA, 1986), cuyo objetivo principal fue el de la legalización o “amnistía” de la población extranjera que se encontraba en forma indocumentada en ese país. El resultado de esta

legislación fue que alrededor de tres millones de trabajadores indocumentados fueron regularizados; entre ellos, aproximadamente dos millones fueron mexicanos.

Esta regularización sólo abarcó a la migración ya establecida y dio por supuesto el fin del flujo migratorio; su complemento fue el endurecimiento frente a la continuidad del fenómeno, encabezado fundamentalmente por la movilidad de los mexicanos. En el periodo comprendido entre 1987 y 1993, la policía fronteriza contó con la anuencia para detener a toda costa a los inmigrantes. De ahí que se observó un incremento del número de denuncias por golpes con brutalidad, que provocaron lesiones irreversibles; negativas de atención médica; atropellamiento con vehículos oficiales; acorralamiento y encajonamiento en barrancos y ríos; golpes con linternas, macanas, puntapiés, o contra la carrocería de las patrullas fronterizas; tortura con el aire acondicionado en tiempos de frío; agresiones sexuales; esposamientos con lujo de violencia; sometimiento a revisiones degradantes; insultos y, en no pocos casos, inmigrantes que perdieron la vida a manos de la policía fronteriza. El incremento de la impunidad y de los asesinatos y violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos quedó documentado en dos informes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (CNDH, 1991; CNDH, 1996).

A inicios de la década de los noventa se aprobó una nueva modificación a la Ley de Inmigración, la cual tuvo como propósito principal favorecer una inmigración con mayor “capital humano”. Se estableció un límite a la admisión de trabajadores de alta capacitación (H-1B) a 65 mil visas anuales, aunque en la práctica ese límite se rebasó debido a la enorme demanda de trabajadores calificados. La selección de inmigrantes se ha orientado hacia la especificación de visas como la H-1A para enfermeras y las O y P, Q y R para científicos destacados, artistas, atletas y personas empleadas en la industria del entretenimiento, religiosos, y trabajadores con habilidades especiales.

La violencia aplicada por las autoridades migratorias de Estados Unidos, en la franja fronteriza con México, se acompañó de la preparación de una nueva ley migratoria, con la presentación de más de un

centenar de propuestas de ley, xenófobas y racistas, que plantearon nuevos proyectos de “control fronterizo”, los cuales se empezaron a instrumentar desde septiembre de 1993, con la operación Bloqueo y meses después con las llamadas Portero o Guardián, Salvaguardia y Río Grande. En ellos, se estableció el objetivo de recuperar el control de las rutas principales de acceso a territorio estadounidense, cerrando y obstaculizando los caminos más frecuentemente utilizados por los emigrantes, para hacer más difícil y costosa la entrada a ese país, de manera que se lograra controlar la entrada de indocumentados y disminuir así, que no eliminar, la acción directa de la policía migratoria.

Dos de los propósitos de estos operativos y del nuevo entorno legislativo se han cumplido ampliamente, por una parte, los costos de la migración se han elevado: en los años ochenta se pagaba al *pollero* alrededor de 200 dólares, pero al enfrentarse a nuevas rutas los emigrantes se ponen en manos de redes de traficantes de personas que les llegan a cobrar 2 mil dólares o más; y también han logrado el segundo objetivo, que era dificultar la entrada por las principales rutas de acceso al territorio estadounidense. En el tercer y principal propósito fracasaron estas políticas: controlar y disminuir el flujo migratorio de indocumentados. De mayor efectividad ha resultado la crisis de la economía estadounidense y la ralentización de la demanda de trabajadores, las cuales han logrado una importante disminución del flujo desde el año 2006.

El debate en el Congreso estadounidense concluyó en 1996 con la aprobación de la Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act (Reforma sobre la Inmigración Ilegal y las Responsabilidades del Inmigrante), de la cual habría que destacar lo que señala Delgado Wise: “Lo trascendente –y aberrante a la vez– de esta ley, es que institucionaliza la criminalización de la migración laboral, a través de una serie de normas arbitrarias y de procedimientos, que trasgreden los derechos humanos y laborales de los trabajadores fronterizos...” (2004: 24-25). Al momento de su aprobación, además de sus imprecisiones y contradicciones, la ley ya era obsoleta y se volvía a plantear la necesidad de su reforma. En el año 2000 se volvió a enmendar, en la Sección 245 (i), ya que en el Congreso estadounidense el debate entre demócratas y republicanos empezó a

oscilar entre la posibilidad de una amplia amnistía para los trabajadores indocumentados o el establecimiento de un nuevo Programa Bracero, o un aumento de la cuota de visas que anualmente entrega Estados Unidos a los mexicanos, o un programa de trabajadores huésped temporales.

Antes de los atentados terroristas de septiembre de 2001, ya se vislumbraba un empantanamiento sobre el tema migratorio, pese a que el gobierno mexicano había insistido en la necesidad de una reforma migratoria que contemplara tanto la regularización de los indocumentados como programas para las nuevas contrataciones, la propuesta conocida coloquialmente como la “enchilada completa”. El tema migratorio se desplazó hacia los últimos lugares en las prioridades del gobierno estadounidense por más de cinco años, debido básicamente a la crisis económica en Estados Unidos (2000) y posteriormente con el lugar prioritario que alcanzó la lucha antiterrorista. A estos dos factores se le sumaron las campañas para las elecciones intermedias de 2002 y las elecciones presidenciales de 2004 y 2008. Sin embargo, el tema ha continuado presente y ha ocupado un importante espacio, ya sea porque se le responsabiliza del desempleo, porque el combate al terrorismo pasa por la lucha contra la inmigración indocumentada, por el papel que juega en las campañas electorales el voto de los inmigrantes –particularmente el latino–, o por el impacto que provocaron en la primavera de 2006 las multitudinarias manifestaciones en las principales ciudades de Estados Unidos, que denunciaron la discriminación de que son objeto los inmigrantes, además de exigir una ley que regularice a los indocumentados. En septiembre de 2006, el Congreso aprobó la Secure Fence Act (Ley del Muro de Seguridad), con un presupuesto de 1 200 millones de dólares, para construir el famoso doble muro de 700 millas de longitud, en la frontera con México.

Periódicamente el tema ha vuelto a ser objeto de discusión sobre la base de los mismos ejes: la migración como asunto de seguridad nacional, la necesidad de retomar el control de la frontera, dar seguimiento criminal o regularizar a los aproximadamente 12 millones de indocumentados que se encuentran en ese país, algún programa de trabajadores temporales y la penalización a los empleadores de trabajadores no documentados. En 2007, aparentemente se habían conciliado las posturas republicanas y

demócratas en el proyecto de ley de reforma migratoria que el 25 de mayo (2007), con el visto bueno de la Casa Blanca, se aprobó. Con 62 votos a favor y 36 en contra, el Senado aprobó la Ley S2611, que implicó contratar 18 mil nuevos agentes para la Patrulla Fronteriza, construir 600 kilómetros de muro en la línea divisoria y otros 320 kilómetros de barreras móviles, edificar 70 torres de radar con el objetivo de detener a 27 500 personas diariamente que intenten ingresar a Estados Unidos desde México. También incluyó el aumento de las penas por ingresos indocumentados y por portar documentos falsos, multas de 5 mil dólares para regularizar a los migrantes en un proceso que puede tomar alrededor de ocho años y que implica que el solicitante regrese a su país de origen para iniciar el trámite. Frente a este proyecto se encuentra el del “extremista” de Sensenbrenner, aprobado por la cámara baja ese mismo año.

Se inició un proceso de “conciliación” entre los dos proyectos que están sujetos a otro voto de aprobación en cada una de las cámaras, antes de ser enviada finalmente al presidente para ser promulgada. Este proceso ha estado sujeto a las dinámicas y contradicciones de los tiempos político-electorales que vivió Estados Unidos durante 2008. Por lo pronto, diversas organizaciones latinas y de defensa de inmigrantes (Liga de Ciudadanos Latinoamericanos Unidos, LULAC) consideran la propuesta aprobada por el Senado como muy mala por violar “los valores y principios de los millones que marcharon esta primavera en 200 ciudades estadounidenses por una reforma migratoria justa y humana”.

El triunfo de Barack Obama se acompañó de una gran esperanza por ver terminada una etapa colmada de enormes sacrificios del pueblo estadounidense en todos los terrenos (económico, político, militar, social). En cuanto a las expectativas que desde México se generaron frente al tema migratorio, vale preguntarse, como lo hace Eduardo Galeano (2008): “¿Obama seguirá creyendo que está muy bien que un muro evite que los mexicanos atraviesen la frontera, mientras el dinero pasa sin que nadie le pida pasaporte?”. Cuestionamiento que no sólo es resultado de que durante la campaña electoral, Obama apenas opinó sobre el tema de la inmigración, o de que haya votado a favor del muro fronterizo, sino también porque está presente la posibilidad de que, ante la profunda crisis

económica, se consolide una política proteccionista estadounidense en el tema del empleo y de la seguridad fronteriza. Se ha puesto en evidencia que su propuesta de revisar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) no se sustenta en la imperiosa necesidad de considerar las asimetrías y proponer medidas de apoyo a la economía mexicana, sino que más bien se propone profundizar su proteccionismo, lo que también se podría expresar en operativos de retorno, para los mexicanos desempleados en Estados Unidos. Las miradas y acciones en Estados Unidos están centradas en la reforma sanitaria, así como en una posible reforma energética y de regulación del sistema financiero, de tal manera que la reforma migratoria se encuentra muy al final de la agenda. Por otro lado, no podemos olvidar que, en contra de esta última reforma, opera el alto índice de desempleo en Estados Unidos, que ya ronda una tasa de 10 por ciento, así como también la importancia de las próximas elecciones intermedias que mantendrán ocupadas a las fuerzas políticas de aquel país.

La falta de una política migratoria de Estado que integre al país en su conjunto, así como la persistencia de la problemática migratoria, ha llevado a que ciertos estados de la Unión Americana presenten con mucho ímpetu propuestas para el control de la migración, con las que se ha radicalizado la percepción negativa respecto a los indocumentados, particularmente los mexicanos; es el caso de las iniciativas de los estados de Arizona y California. Tan sólo en 2007, se presentaron más de 1 400 proyectos de ley, de los cuales, 170 se promulgaron en 41 estados –cuatro fueron vetados por los gobernadores y 12 aguardan la promulgación–, más del doble de todas las medidas promulgadas en todo 2006, que sumaron 84.

Los temas sobre los que gira un importante número de estas iniciativas son los de conceder poderes extraordinarios a las policías locales para aplicar las leyes migratorias; restringir el envío de remesas; limitar la aceptación de la matrícula consular como una tarjeta de identidad, así como las subvenciones estatales por servicios de seguridad pública, salud y educación; convertir el idioma inglés en el oficial del Estado; quitar la ciudadanía estadounidense a hijos de padres indocumentados; y, para no

dejar ninguna duda sobre el racismo y la xenofobia, también se ha propuesto considerar un crimen la presencia de los inmigrantes.

Frente a estas tendencias de la política migratoria estadounidense, lo que ya es un hecho irrefutable es la disminución del flujo de mexicanos migrantes hacia Estados Unidos, desde 2005, así como la caída en el envío de remesas en 2008 en -3.6 por ciento. Dichos recursos registraron una tasa anual negativa en 20 entidades federativas, entre las cuales destacan el Distrito Federal con -19.6 por ciento, Tabasco con -13.9, Hidalgo con -13.5 y Zacatecas con -10.5 por ciento, de acuerdo con información proporcionada por el Banco de México. Esta caída se mantuvo en 2009 y en los primeros nueve meses acumuló un descenso de 13.4 por ciento.

Tendencias de las políticas migratorias europeas

Especial atención merecen las expresiones que, en materia migratoria, ha experimentado la Unión Europea en general y diversos países miembros, dada la importancia que han adquirido en cuanto a receptores de migración latinoamericana, particularmente femenina. En el caso de España, la feminización de la migración es mayor entre los originarios de Latinoamérica, ya que las mujeres constituyen 54 por ciento del total de esa población. Hay nacionalidades de origen de migrantes con un claro predominio de mujeres, como es el caso de República Dominicana, con 60 por ciento (Cachón, 2007: 72).

Por ello, en primera instancia abordaremos las características que han tomado las acciones migratorias de la Unión Europea, referentes a la inmigración de trabajadores que, atendiendo a criterios geográficos y/o del proyecto de integración, no proceden de países miembros. No debemos perder de vista las particularidades que asume la inmigración desde terceros países, a partir de que se firmó el Tratado de Roma (1958), ya que las características actuales de este fenómeno se vienen perfilando desde finales del siglo XIX y principios del siglo XX, con la inmigración laboral hacia algunos países europeos procedente del interior de Europa y de las colonias. Es el caso de la irlandesa, italiana, polaca, judía, belga y holandesa, hacia Gran Bretaña, Alemania y Francia; así como la

inmigración laboral que resultó de las colonias del norte de África e Indochina. Tampoco se pierde de vista que esos procesos tuvieron expresiones institucionales, sin lugar a dudas, muy interesantes. Sin embargo, en virtud de los objetivos de esta investigación, sólo nos proponemos abordar los vínculos de este fenómeno, con las disposiciones que han surgido de lo que hoy conocemos como la Unión Europea.

La obviedad del hecho no puede traducirse en su inadvertencia. Por ello es importante retomar que, en el Tratado de Roma (1958), no se perfiló el trazado de una política común en el tema de la inmigración laboral. Lo contradictorio de esta omisión es que, paralelamente al proceso de integración, en la Europa de esos años los requerimientos de trabajadores, desde los países más industrializados, había dado lugar a un importante flujo migratorio desde países miembros pero con un nivel de desarrollo menor, así como flujos procedentes desde terceros países; con o sin programas de reclutamiento, denominados “sistemas de trabajadores huéspedes”, así como mediante la migración de “trabajadores coloniales” (Castles y Kosack, 1973; Castles y Miller, 2004). El nacimiento de la Comunidad se acompañó de un fuerte impulso de la migración documentada y, fundamentalmente, de indocumentada que no sólo se originaba en países miembros de la Comunidad –y que se podían amparar en el principio de la libre circulación, como era el caso de Italia–, sino también de países como España, Portugal e Irlanda, así como de las antiguas colonias británicas, francesas y holandesas.

Se trata de un periodo en que no fueron pocas las voces que expresaron su preocupación porque el “auge de la reconstrucción” no sería sostenible por muchos años, de tal manera que se insistía en la necesidad de limitar el establecimiento de los inmigrantes, con acciones xenófobas y políticas antimigratorias, con el objetivo de contener el flujo. Aquellos “temores” ante la inmigración también se intentaban atemperar con la consideración de que se trataba de una migración circular.

En este periodo, la postura utilitarista de los inmigrantes laborales procedentes de terceros países, resultó evidente en el interior de la Comunidad Europea, no sólo por su no inclusión en la libre circulación del trabajo o por las condiciones de discriminación en las que se incorpo-

raron a los mercados de trabajo, sino también porque las tendencias de las políticas migratorias aplicadas en esos años por los Estados nacionales, fueron hacia una considerable vigilancia y estrictas restricciones hacia la posibilidad de que estos flujos migratorios intentaran romper la circularidad en el flujo migratorio.

Una larga etapa de indefinición caracterizó a la Unión Europea (UE) en cuanto a plantear la necesidad de proyectar una política común de inmigración. La ausencia de definiciones institucionales no significó un freno para este fenómeno: “la inmigración laboral en la región europea ha tenido un fuerte impulso y se estima que en la UE27 residen en conjunto alrededor de 27 millones de personas procedentes de terceros países, lo que representa 5.6% de la población” (Comisión Europea, 2009: 80). Desde 2002 se ha producido el ingreso de 2 millones de llegadas netas por año. Para el 1º de enero de 2006 había 18.5 millones de documentados, procedentes de terceros países [COM (2008) 359 final: 4]. Pese a las dificultades para obtener información precisa sobre el número de inmigrantes indocumentados, se considera que actualmente su número oscila entre cuatro millones y medio y ocho millones, con un incremento de entre 350 mil y 500 mil por año. Las aportaciones de la economía sumergida, que en buena parte se sostiene con el trabajo de los inmigrantes indocumentados, alcanzan entre 7 y 16 por ciento del PIB europeo.

Esta realidad no ha logrado remontar dos tendencias: i) Las crecientes contradicciones en las condiciones en las que se desenvuelven los mercados laborales europeos, las dificultades para instrumentar políticas de integración que eliminen las altas tasas de paro, así como el impacto del terrorismo, han sido utilizados políticamente por las posturas más conservadoras, que han logrado valiosos beneficios políticos, al promover políticas xenófobas, racistas y nacionalistas, que consideran a la inmigración como una “amenaza a la seguridad”; ii) Las dificultades para construir una política común europea sobre inmigración se sustentan en consideraciones que le atribuyen a este fenómeno una gran cercanía a la línea divisoria entre las decisiones que se consideran soberanas de los Estados miembros y los de competencia comunitaria; los Estados miembros de este proyecto de integración han planteado una postura muy renuente a ceder

competencias, en materia de gestión y regulación de sus mercados laborales, a decisiones comunitarias, de ahí que en la Unión Europea existan 27 sistemas diferentes de admisión de inmigrantes.

El intento exitoso en esta materia es el que se impulsó en los años ochenta, cuando se presentó la propuesta del que posteriormente sería conocido como el Acuerdo Schengen. En ella se abordó uno de los aspectos que es parte de una política migratoria comunitaria: los controles en las fronteras interiores, con normas comunes en materia de visado, derechos de asilo y control en las fronteras externas, con la meta de asegurar la libre circulación de ciudadanos europeos y reglamentar la entrada de nacionales de terceros países, mediante la separación en las terminales de aeropuertos y puertos de los viajeros procedentes del exterior, su obligación de declaración cuando circulan de un país a otro y la instauración de derechos de observación y persecución transfronteriza para los agentes de policía de los Estados miembros del espacio Schengen. Así fue como la libre circulación de los ciudadanos de la Unión se acompañó de medidas “compensatorias” que les dan garantías de seguridad, ya que se proponen mejorar la cooperación y coordinación entre los servicios de policía y autoridades judiciales para proteger la seguridad interior de los Estados miembros. Bajo estos principios se creó el Sistema de Información Schengen (SIS), el cual cuenta con una base de datos de gran complejidad, en la que se intercambia información sobre personas y bienes.

Ante el desacuerdo de muchos países frente a esta propuesta, se trasladó a un ámbito fuera del comunitario, y aun fuera del derecho de la Unión, de tal manera que el proceso de firma de este acuerdo (1985) no logró traducirse en acciones inmediatas. El debate retomaba el significado del concepto de “libre circulación de personas”, cuestionando si este principio sólo es aplicable a los ciudadanos europeos o, de lo contrario, en qué condiciones se puede establecer una libre circulación para cualquier ciudadano del mundo. Las dificultades para llegar a un acuerdo que incluyera a todos los países miembros, tuvieron como consecuencia que Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos pactaran la elaboración de este acuerdo, proceso que se prolongó durante cinco años, logró su conclusión en 1990 y entró en vigor diez años

después, o sea, en 1995. Esta cooperación intergubernamental se amplió a trece Estados más de la Unión Europea, en 1997; en esta fecha, el Tratado de Ámsterdam integró este acuerdo al Derecho de la Unión Europea; su incorporación a la legislación vigente en la Unión Europea, también conocida como el Acervo de la UE, se formalizó el 1º de mayo de 1999. Con la ampliación de la UE en 2004, el espacio Schengen sólo acogió a nueve de ellos, a partir del 21 de diciembre de 2007 (Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia y la República Checa), en cuanto a las fronteras terrestres y marítimas. Las aéreas se suprimieron a partir del 30 de marzo de 2008, salvo Chipre que decidió mantener el control de sus fronteras. Mientras tanto, Dinamarca, Irlanda y Reino Unido sólo participan en algunas de las disposiciones del Acervo Schengen.

Sin menospreciar la importancia de la construcción del espacio Schengen, así como las consideraciones que se hicieron en el Tratado de Maastricht (1992), en el Tercer Pilar, o sea, en el ámbito intergubernamental, en cuanto al tema referente al cruce de fronteras, el cual es un aspecto que debe contener toda política migratoria, su abordaje se limitó a buscar mecanismos de colaboración entre Estados soberanos, pero no a construir una política migratoria común. Decía que, sin subestimar esos avances, en diversas investigaciones se considera, lo cual nos parece acertado, que fue con el Tratado de Ámsterdam y la realización del Consejo Europeo de Tampere (Finlandia) en 1999, cuando en la Unión Europea se empezó a considerar la necesidad de tomar decisiones vinculantes en cuanto a políticas migratorias. En esta última reunión, se estableció un programa que abarcó el periodo 1999-2004, en el que se proponía construir una política común de inmigración (Consejo Europeo de Tampere, 15 y 16 de noviembre de 1999).

Basándose en la anterior conclusión, la Comisión Europea presentó una propuesta de Directiva referente a las condiciones de ingreso de inmigrantes, por razones de trabajo [COM (2001) 386 final]. Esta directiva fue rechazada en el Consejo, por la falta de acuerdo en aspectos como el de aprobar un permiso que integraba residencia y trabajador por cuenta ajena en un solo documento, lo cual contraviene diversas prácticas

administrativas nacionales. No debemos perder de vista que el campo de la “inmigración legal y laboral” está sujeto a la regla de la unanimidad, es decir, queda fuera del proceso de codecisión; este procedimiento de decisión ha imposibilitado llegar a un acuerdo sobre políticas comunes en la Unión Europea en el tema migratorio, como se corroboró con la propuesta de esta directiva. En este caso, las demás instituciones europeas, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones, habían emitido dictámenes favorables, pero el debate en el Consejo se limitó a la primera lectura del texto y luego se procedió a su desaprobación.

En este complicado proceso de búsqueda de una política migratoria común y ante los tropiezos, que culminarían en el fracaso de lo proyectado en Tampere, continuaron las declaraciones de buenas intenciones en Niza (2000), Laeken (2001) y Sevilla (2002). El siguiente paso, que sí logró un mayor impacto, se materializó en el Programa de La Haya (2004), adoptado por el Consejo Europeo y denominado “Diez prioridades para los próximos cinco años (2005-2009). Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia”, en el cual está contemplada la inmigración y en donde se dejó definido que las materias objeto de atención en el área de las migraciones son: asilo, inmigración legal, dimensión exterior y gestión de los flujos. Este programa resultó menos ambicioso que el de Tampere, ya que en este documento se resalta e insiste en que las decisiones sobre el número de inmigrantes económicos son de competencia exclusiva de los Estados miembros.

De los resultados obtenidos en el marco de este programa, cabe destacar un primer producto: la Directiva 2005/71/CRE, relativa a los requisitos de admisión de nacionales de terceros países para el desarrollo de investigación científica. En ambas agendas (Tampere y La Haya) ronda la reflexión de que, para alcanzar un espacio de justicia y seguridad en el interior de la Unión, es indispensable el control del flujo migratorio, particularmente el de los “sin papeles”. Se trazaron dos grandes líneas de intervención, con sus correspondientes paquetes de acciones. En la primera se propone *impermeabilizar* sus fronteras y para lograrlo se instrumentan diversos programas técnicos y policíacos encaminados a dar

garantías en esa dirección; la segunda línea gira en torno a prevenir este flujo y se infiere que existe una asociación entre la migración y la pobreza, así como las problemáticas sociales y civiles de los países de origen de los inmigrantes.

El segundo producto del Programa de La Haya fue la presentación, en 2005, por la Comisión Europea, del documento titulado “Libro Verde. El planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica” (COM, 2004: 811 final). Con este texto la Comisión convocó a un “debate en profundidad” argumentando que “la falta de criterios comunes de admisión de inmigrantes económicos hará que aumente el número de ciudadanos de terceros países que entran en la UE ilegalmente y sin ninguna garantía de empleo declarado” y sin posibilidad de integración en las sociedades europeas. Lo anterior no significa que se deje de considerar que “las decisiones sobre el número de inmigrantes económicos que deben admitirse para buscar trabajo corresponden a los Estados miembros”.

Del “Libro Verde” es importante rescatar algunos de los cuestionamientos más importantes que propone alrededor del tema del que se ocupa. Son preguntas que continúan vigentes, en la medida que la diversidad de las respuestas son una clara expresión de las diferencias que existen al interior de la región y que continúan permeando la posibilidad de construir acciones comunes: ¿En qué medida debe desarrollarse una política europea de migración laboral? ¿Cuál debe ser el nivel de intervención comunitaria en la materia? ¿Cuáles son los grupos de inmigrantes a los que se dará preferencia y por qué? ¿Cómo se puede garantizar la aplicación eficaz del principio de “preferencia comunitaria”? El fomento de la movilidad de los trabajadores de terceros países entre los Estados miembros, ¿será beneficioso para la economía de la UE y los mercados nacionales? La admisión de nacionales de terceros países en el mercado laboral de la UE, ¿debe estar condicionada a la existencia de un empleo vacante concreto? ¿De qué manera puede demostrarse eficazmente que se necesita un trabajador de un tercer país?

La Comisión sometió el “Libro Verde” a una audiencia pública y, posteriormente, a finales de 2005, presentó el Plan de Política en Materia de

Migración Legal. Ambas acciones no tienen un carácter jurídico vinculante; su propósito, insisto, se limitaba a abrir la discusión detallada sobre los aspectos principales que motiva el tema de la inmigración laboral, centrando la atención en que las características y condiciones de la admisión de inmigrantes económicos es la piedra angular de toda política de inmigración comunitaria.

En este “Libro Verde” se reconoce el impacto del envejecimiento y la disminución de la población activa en la economía en Europa como un fenómeno que ha establecido una estrecha relación con la inmigración económica. Ahí se destaca que, entre 2010 y 2030, con los flujos migratorios actuales, la disminución de la población en edad de trabajar de la UE de los 25, supondrá una disminución de unos 20 millones de empleados [COM (2004) 811 final: 3]; así como el hecho de que esta tendencia establece un estrecho vínculo con la migración. En Eurostat se han realizado proyecciones que señalan que hasta 2025, el crecimiento de la población se deberá, principalmente, a la migración neta, ya que el número total de fallecimientos será superior al número total de nacimientos a partir de 2010. Se sostiene que el efecto de la migración neta dejará de superar el decrecimiento natural a partir de 2025. En estas condiciones se prevén graves consecuencias, particularmente en cuanto al porcentaje de población en edad de trabajar respecto a la población total, el cual disminuirá de 67.2 por ciento que representaba en 2004, a 56.7 por ciento en 2050, es decir, una disminución de 52 millones de trabajadores. Es importante precisar que este fenómeno no afecta por igual a los países de la UE, pues naciones como Alemania, Hungría, Italia y Letonia ya están experimentando una disminución de la población en edad de trabajar, mientras que, en el caso de Irlanda, se proyecta que ocurrirá a partir del año 2035.

En 2005, la UE atiende otra arista del fenómeno de la migración, la posibilidad de influir en políticas y acciones de terceros Estados, particularmente con los países de la Unión Africana, condicionando los fondos de ayuda oficial al desarrollo, con la meta de que mejoren su capacidad en la gestión migratoria, particularmente en lo concerniente a las fronteras y los acuerdos de readmisión. También se establece la conexión entre migración y desarrollo, la cual se sustenta en la consideración de que

la promoción de los derechos económicos en los países de origen, tiene el efecto de desincentivarla.

En junio de 2006, la Comisión Europea adoptó una Comunicación en la que además de plantear la lucha contra la inmigración ilegal, incluyó la cooperación con terceros Estados. En esta dirección se encaminó la primera Conferencia Ministerial Euroafricana sobre Migración y Desarrollo, en Rabat (2006); los programas MEDA con fondos para la gestión y el control migratorio, que son el principal instrumento de la Asociación Euro-Mediterránea, fueron aprobados en la Conferencia Ministerial de Valencia y posteriormente adoptados por el Reglamento CE 2698/2000; la primera Conferencia Ministerial sobre Migración y Desarrollo, realizada en Trípoli (2006); la reunión Ministerial Euro-Mediterránea sobre Migraciones, en Albufeira (2007); la segunda Cumbre UE-África, de Lisboa (2007); y la segunda Conferencia Ministerial Euro-Africana sobre Migración y Desarrollo, realizada en París (2008). Los Consejos Europeos han insistido en que las relaciones con terceros países deben promover (Abad, 2007: 215):

- ❖ Readmisión/repatriación de sus nacionales y los de terceros Estados
- ❖ Control de fronteras e interceptación de ilegales
- ❖ Lucha contra el tráfico de seres humanos
- ❖ Cooperación en materia de visados
- ❖ Creación de regímenes de asilo
- ❖ Redocumentación de nacionales

El énfasis que adquirió el control de las fronteras a partir de 2006, le dio un impulso a los operativos realizados por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la UE (Frontex), la cual fue creada por el Reglamento CE 2007/2004 del Consejo, el 26 de octubre de 2004, en donde se establece que mantendrá cooperación con la Oficina Europea de Policía (Europol). El primer proyecto conjunto que instrumentaron fue el Angelus (2007), que tuvo como objetivo detectar la llegada de menores, no

acompañados, por vía aérea. Uno de los ejes del sistema Frontex es la cooperación en operaciones conjuntas con terceros países, particularmente con los vecinos que son territorio de origen y tránsito de la inmigración tipificada como “ilegal”, pero también con otros Estados. Fue el caso de la operación Amazon I y II (2006 y 2007), que tuvo como meta controlar el ingreso de inmigrantes procedentes de América del Sur (Bolivia, Brasil y Paraguay), en los principales aeropuertos de la Unión Europea. Las acciones marítimas y terrestres en el Mediterráneo oriental se realizaron en dos etapas de la operación Poseidón, en el Mediterráneo central, y en Malta se aplicó el plan Nautilus, en cuanto a las Islas Canarias –zona de particular importancia– se operó con Hera III. Otros operativos han sido el Niris (en el mar Báltico), el Hydra (para mantener el control aéreo de la inmigración procedente de China) y la operación Indalo en España, con el propósito de controlar a la inmigración procedente de Argelia y Marruecos.

Una misión técnica sobre migración ilegal, que llama la atención por su extraterritorialidad, es la que realizó Frontex en Libia (2007), que le llevó a presentar un informe sobre los flujos migratorios que afectan a dicho país, además de ciertas recomendaciones para enfrentar esta problemática. En la vigilancia marítima, además de la participación de España, se incorporaron Portugal, Malta, Alemania, Francia, Italia, Chipre y Rumanía con patrullas costeras y aviones; a esta coordinación se le denomina European Patrols Networks. La importancia asignada al control de las fronteras se revela nítidamente al observar el crecimiento vertiginoso que ha tenido el presupuesto de Frontex: en el año 2005 fue de 6.2 millones de euros, para el año siguiente se disparó a 19.2 millones de euros, y para 2007 ya alcanzaba la cifra de 22.2 millones de euros, más 13 millones de reserva (www.frontex.europa.eu).

Las acciones para combatir la inmigración “ilegal”, han tenido un importante refuerzo con la aprobación de la Directiva de Retorno, de los “sin papeles”. En el segundo semestre de 2008, se aprobó la propuesta [COM (2005) 391 final], presentada por la Comisión en 2005. Después de casi tres años de debate, en su primera lectura en el pleno de la Eurocámara, con 369 votos a favor, 197 en contra y 106 abstenciones, fue

aprobada una directiva que ha generado una fuerte oposición. Impulsada por el gobierno francés y el español, fue rápidamente aprobada, en virtud de que ya había sido negociada por el ponente parlamentario y la presidencia del Consejo, además de que había recibido el respaldo de parte de los ministros del Interior de los Estados miembros. En ella se prevé la repatriación al país de origen del inmigrante, a un país de tránsito con el que la UE tenga acuerdo de repatriación o a otro país al que el inmigrante decida ir, siempre que sea admitido; el retorno voluntario se tendrá que realizar entre 7 y 30 días, en caso de no cumplirse, se realizará el internamiento en un centro de detención, el cual podrá ser hasta de seis meses y ampliable por 12 meses más, es decir, hasta un total de 18 meses.

La Directiva también contempla que tras la expulsión, el inmigrante no podrá entrar a Europa en un plazo de cinco años o más, en caso de que se aprecie que supone una “amenaza grave” para el orden y la seguridad. En cuanto a los menores, éstos podrán ser expulsados a países donde no tengan un tutor o una familia, siempre que haya “una estructura adecuada de acogida”. Los Estados miembros tienen 24 meses para adaptarse a esta nueva legislación, aunque hay países como España, que tendrá que hacer cambios mínimos.

El Consejo Europeo aprobó, en octubre de 2008, el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo (Pema). La aplicación de este pacto será objeto de un debate anual, a partir del Consejo Europeo de 2010, dentro del Programa que sucederá al de La Haya. Este pacto fue impulsado por el presidente Sarkozy y ampliamente promovido por Alemania y España, con un mensaje directo: la Unión debe fortalecer la lucha contra la inmigración irregular (el concepto que se utiliza en los documentos oficiales es el de *ilegal*, el cual es ampliamente rechazado en espacios académicos y de organismos no gubernamentales, porque de forma tendenciosa se criminaliza un fenómeno que sólo remite a una falta administrativa). En el Pema también se prevén fuertes multas para las personas que contraten a trabajadores irregulares, lo cual ha suscitado una fuerte reacción de rechazo de parte de los empresarios de los 27 países miembros, por las restricciones para contratar a inmigrantes; ellos señalan que su trabajo no consiste en informar al gobierno sobre la documentación que garantiza la estancia

de los inmigrantes. Aunque también es importante destacar que, hasta la fecha, sólo se comprueban los registros de los trabajadores en 2 por ciento de las compañías europeas, de tal manera que la posibilidad de detectar estas anomalías es prácticamente inexistente (Report, 2009).

En cuanto a la propuesta que presentó la Comisión (diciembre 2005), en su Plan de política en materia de migración legal, acerca de las condiciones de la inmigración de trabajadores altamente calificados, se presentó como una propuesta de directiva en 2007; posteriormente fue retomada en este pacto y, finalmente, en mayo de 2009, fue aprobada la Directiva 2009/50/CE, la cual busca facilitar la contratación de trabajadores extranjeros altamente cualificados, mediante la creación de la Tarjeta Azul. Se argumentó que, en la medida que no se ha podido instrumentar un marco horizontal, es decir, un proyecto que regule las condiciones de admisión de todas las categorías de los trabajadores de terceros países, se ha tenido que optar por instrumentar un enfoque sectorial, que se ocupa de categorías específicas, de determinadas cualificaciones, formación y experiencia para regular el ingreso de ciertas categorías de inmigrantes. Otro argumento para favorecer la creación de la Tarjeta Azul, es aquel que señala, con preocupación, que 55 por ciento de inmigrantes de primera generación, a nivel mundial, con títulos universitarios, reside en Estados Unidos y Canadá, y sólo 5 por ciento se dirige a la Unión Europea. Por otro lado, 87 por ciento de los inmigrantes que tienen un nivel inferior a primaria y con nivel de primaria o secundaria, están en Europa, la gran mayoría procedente de los Estados del Magreb.

Tanto la abundante retórica, como las acciones que han estado presentes en la UE, en los últimos cinco años, tienen su fundamento en un conjunto de acontecimientos que han cimbrado a la sociedad europea en sus raíces al poner en evidencia el avance de una Europa que, por un lado, levanta muros frente a la inmigración y que difícilmente puede disimular las necesidades de su mercado laboral, del flujo migratorio procedente de terceros países; por otro lado, promueve la libre movilidad del capital y las mercancías a escala global, como necesidades del mercado, mientras que continúa levantando vallas a la movilidad laboral de trabajadores extracomunitarios, aun a costa de implementar acciones altamente

discriminatorias (Tarjeta Azul) y violatorias de derechos humanos (Directiva Retorno, Pacto Europeo sobre Inmigración), sin que se tracen acciones que realmente atiendan el fenómeno desde sus raíces.

Algunos de los más importantes acontecimientos son: el cuestionamiento expresado en el Parlamento Europeo por países como Alemania, Holanda y Francia al proceso de regularización emprendido en 2005, por el Gobierno español, por considerar que esto iba a producir un “efecto llamada” que provocaría una avalancha de inmigración; los dramáticos sucesos que tuvieron lugar en Ceuta y Melilla en otoño del mismo año, que desembocaron en la muerte de inmigrantes subsaharianos que intentaban brincar las mallas de ambas ciudades, sucesos que eran la punta del *iceberg* de las condiciones en las que el fenómeno migratorio se desenvuelve no sólo en esas ciudades sino también en Lampedusa, Malta y las islas griegas orientales; los descubrimientos, en 2006, de granjas situadas en la región de Apulia y Foggia, Italia, donde trabajaban inmigrantes polacos en situaciones laborales con claros matices de “esclavitud moderna” ya que, entre otras cosas, se les castigaba con látigo si pretendían escapar de estas granjas.

En lo que va de la presente década se han generalizado las políticas migratorias nacionales en las que predomina el control de las fronteras y la caza y expulsión de los indocumentados. De acuerdo con cálculos presentados por Fortress Europa, de 1998 a 2008 se registraron 13 444 muertes de migrantes en las puertas de las fronteras europeas, las cuales no incluyen a los que desaparecieron en las aguas del Mediterráneo; el fracaso de las políticas de integración en Gran Bretaña y Francia, de las que fueron clara muestra las revueltas en los suburbios franceses de 2005, por jóvenes que en su gran mayoría eran hijos de inmigrantes sin educación y acceso a los mercados laborales; la llamada “crisis de los cayucos” en el verano de 2006, cuando inmigrantes procedentes de Mauritania, Senegal y Gambia desbordaron los centros de detención de las Islas Canarias; la tragedia de Tegui, Lanzarote, cuando se ahogaron 25 personas en su intento por alcanzar la costa de esta isla española; así como los repetidos ataques xenófobos en contra de inmigrantes en diversas ciudades europeas.

Los programas, comunicaciones, directivas, reglamentos y pactos aquí destacados, todavía no logran constituir una política común de migración, ya que los aspectos centrales de una política de esa envergadura continúan siendo atribución exclusiva de los Estados miembros. Sin embargo, igualmente cierto es que los avances logrados sí son reveladores de que las principales tendencias que han adquirido las políticas migratorias de los Estados miembros, son cada vez más coincidentes, pero la posibilidad de concretarlas en una política migratoria común, con criterios específicos y que abarquen al conjunto del fenómeno, todavía tendrá que caminar largo trecho, en la medida que afecta aspectos de las soberanías nacionales que, difícilmente, aceptarán su transposición a los planos comunitarios.

Los temas en los que existe una clara tendencia al acuerdo, lo cual ha permitido la generación de una arquitectura institucional profusa, pero no contundente, son: la atención se ha centrado en la lucha contra la inmigración irregular, en la que adquiere particular importancia el control de las fronteras, con lo cual se pierde de vista que el incremento de los “sin papeles” es un fenómeno que no es parte de la naturaleza de la movilidad del trabajo, sino el resultado de la ambivalencia entre los procesos económicos y las condiciones políticas; el segundo gran tema es el acuerdo que existe en cuanto a poner el énfasis en la migración altamente cualificada, postura que es una nítida expresión del pensamiento liberal ortodoxo, que considera que es esta expresión de la movilidad laboral la que sí resulta positiva para las economías receptoras, con ello se pierde de vista la información proporcionada por diversas instancias comunitarias en cuanto a la demanda continua, de los mercados laborales del trabajo, de inmigrantes poco cualificados.

Se puede concluir que no existe una política común de migración, pero sí existe una política común de control de fronteras. De las novedosas condiciones que ha generado el regionalismo europeo, se puede considerar que ha dado lugar o se acompaña de un nuevo escenario para la movilidad del trabajo extracomunitario, pero caracterizado por una mayor inflexibilidad. De lo hasta aquí planteado, también se puede concluir que, con el proceso de integración regional europeo, sí se ha generado

un sinnúmero de instrumentos y condiciones necesarias que pueden apoyar el trazo y construcción de una política migratoria común, pero que hasta la fecha pervive un conjunto de tendencias que se han constituido en trabas para su concreción, las cuales cuestionan la posibilidad de que hoy en día se pueda hablar de la existencia de una política migratoria europea, abierta y accesible.

Lo hasta aquí descrito, en cuanto a las acciones instrumentadas en materia migratoria en la Unión Europea y por algunos países miembros de ella, es ampliamente coincidente con lo expresado en la IX Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, realizada en Quito, Ecuador, el 21 y 22 de septiembre de 2009, en donde se manifestó, de forma muy clara:

...su preocupación por la dirección que está tomando la Política Europea Común en materia migratoria, así como las normas comunitarias que derivan de la misma –Directiva de Retorno y conexas y otras tales como medidas de tránsito aeroportuario–, caracterizadas por la criminalización de los migrantes, personas que por su propia condición de movilidad son particularmente vulnerables. (Declaración de Quito, numeral 11)

Particularmente, manifestaron su discrepancia con la aprobación de la Ley sobre Seguridad Italiana, ya que caracteriza a la inmigración indocumentada como un delito y la relaciona con la seguridad pública; todo esto trae consigo que el inmigrante sea desprestigiado al identificarlo como una amenaza social. De igual manera subrayan su preocupación por la “imposición por parte del Gobierno de Francia de un doble visado” para algunos países sudamericanos, mediante la exigencia de una visa de tránsito aeroportuaria, además de la visa Schengen, lo cual constituye una flagrante medida discriminatoria.

Otras experiencias

En el caso de Asia Oriental, se han vivido situaciones relativamente similares a las experiencias española, italiana, irlandesa y griega, en cuanto a su reconversión de países de emigración a países de inmigración. Al

igual que las tendencias en Estados Unidos y la Unión Europea, la oposición social a la inmigración ha ido en aumento, de tal manera que sus políticas migratorias (Malasia y Tailandia), tienen la meta de controlar y reducir el volumen de los flujos migratorios. En la mayoría de las economías asiáticas, se repiten las políticas aplicadas en las experiencias ya revisadas: promover la migración selectiva y oponerse a la migración abierta. Es el caso de Singapur, que ofrece ciertas facilidades para adquirir el estatuto de residente permanente, pero para inmigrantes altamente cualificados. Ronald Skeldon (2007: 50), señala que algunas economías asiáticas autorizan la entrada de inmigrantes no cualificados, de acuerdo con determinadas normas laborales de empleo directo (Taiwán), o a través de programas de formación y estudio que les permiten trabajar de forma documentada (Corea del Sur y Japón). Países como China, India, Nepal, Birmania, Laos, Camboya, Uzbekistán, Turkmenistán y Kazajistán, abastecen de mano de obra a ciertos países de Asia oriental y suroriental. Dichos flujos sólo en países como Brunei, Malasia y Singapur han adquirido dimensiones mayores, mientras que en el resto de las economías asiáticas no llegan a representar dos por ciento de la población nativa.

En cuanto a las políticas migratorias, las naciones del Golfo Pérsico (Kuwait, Omán, Katar, Arabia Saudita, Bahrein, y los Emiratos Árabes Unidos) se rigen por el esquema de trabajadores invitados, es decir, bajo el supuesto de que se trata de un fenómeno temporal. De ahí que los trabajadores y sus hijos no tengan el derecho a la ciudadanía, y no existan disposiciones legales al respecto; aunque en realidad muchos de los trabajadores inmigrantes han estado trabajando más de diez años. La residencia (*iqama*) sólo se otorga en función del contrato de trabajo firmado, el cual no excede los dos años. Nasra M. Shah (2007: 61) señala cómo a partir de 2005, los cinco países más ricos en petróleo (Emiratos Árabes, Kuwait, Omán, Katar y Arabia Saudita), plantearon su preocupación por el alto nivel de inmigración, de tal manera que se han intensificado las medidas para reducir los flujos y “se tomaron medidas destinadas a la implementación real de políticas de larga duración y se imponen de manera más activa”.

En esta región, además de los obreros de la construcción, ha existido otra categoría de trabajadores inmigrantes, los destinados a los servicios

de limpieza, cuidados y servicios domésticos. De estos últimos, la mayoría son mujeres procedentes de Sri Lanka, Filipinas, Indonesia e India. En Kuwait, país que sí proporciona información, las mujeres empleadas en el trabajo doméstico representan 7.1 por ciento de la población (2 millones 87 mil mujeres). En Arabia Saudita, los datos de la inmigración son considerados “secreto de Estado” y se ha aprobado una ley que exige, para la obtención de la nacionalidad, la capacidad de hablar y escribir árabe de manera fluida o poseer una elevada formación (Shah, 2007: 62, 64).

Algunas acciones con perspectiva de género

La ausencia de políticas migratorias que atiendan a la problemática de la mujer, así como la tendencia a incorporar a las mujeres en políticas desarticuladas y no como parte de un enfoque totalizador, han permitido que las acciones “neutrales en género” influyan de forma negativa a las mujeres. En el documento titulado “Creación de una política migratoria sensible al género”, del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-Instraw), se documenta que:

...políticas nacionales de inmigración como las de Canadá y Estados Unidos se niegan a reconocer las habilidades de muchas mujeres como tales. En el nuevo sistema de puntos del Reino Unido, ‘se prioriza a los niveles salariales previos a la emigración y, dadas las brechas de remuneración por género en todo el mundo, el sistema favorece en consecuencia a los hombres’ (testimonio de Reino Unido). La Tarjeta Azul de la Unión Europea está concebida principalmente para las finanzas y trabajo IT, actividades dominadas tradicionalmente por hombres. (2008: 5)

Un papel central adquieren las acciones selectivas que, desde los países de destino, se han aplicado de forma “neutral” y que dirigen a los inmigrantes hacia algunos sectores laborales. Es el caso de las mujeres

dominicanas que migran a España y Suiza, las cuales ilustran algunos de estos mecanismos. No siempre la atención del género lleva a prácticas óptimas y respetuosas de la migración femenina:

La estrategia suiza de restringir la migración femenina limitando la disponibilidad de visas en todas las categorías salvo las de bailarinas de cabaret y ‘acompañantes’, resultó en el ingreso de un gran número de dominicanas al trabajo sexual en Suiza, donde luego enfrentaron grandes restricciones para cambiar de empleo y para regularizar su situación migratoria (siendo el matrimonio con un ciudadano suizo una de las pocas vías disponibles). De otro lado, a las migrantes dominicanas en España les resulta fácil entrar al servicio doméstico, un sector poco regulado al que pueden acceder aunque no tengan permiso de residencia o de trabajo” (UN-Instraw, 2008: 36-37).

En el caso de Filipinas, dicha nación tiene una política de emigración que busca su protección y para lo cual ha creado la Administración de Empleo en el Extranjero de Filipinas (POEA), organismo especializado dependiente del Departamento de Trabajo y Empleo; no obstante, muestra debilidad en cuanto al tema de género, ya que Filipinas permite que las agencias de colocación pidan pruebas de embarazo y de VIH/sida a las y los trabajadores emigrantes (Marco Multilateral de la OIT para las Migraciones Laborales, Anexo II, 2005: 31).

Con lo anterior, no pretendemos subestimar algunas prácticas empleadas en países subdesarrollados o industrializados, que han prestado alguna atención a la migración femenina. Por el contrario, el interés de llamar la atención sobre ellas tiene un doble objetivo: por un lado, el de provocar a la reconsideración a aquellos países que no las aplican, y en segundo término y quizás más trascendente, insistir en que estas acciones se deben encuadrar en un cuerpo integral con un enfoque de género, con lo cual se evitará la dispersión de sus metas y potenciará sus resultados. Del Anexo II del Marco Multilateral de la OIT para las Migraciones Laborales (2005: 22-51), hemos seleccionado aquellas políticas migratorias que rescatan aspectos de género:

- ✿ Azerbaiyán, en su Código de Trabajo, que entró en vigor en 1999, prohibió la discriminación en el empleo por motivos de ciudadanía, sexo, raza, nacionalidad, idioma, lugar de residencia, situación económica, origen social, edad, situación familiar, religión, opiniones políticas, afiliación sindical o a otras asociaciones públicas que no estén relacionadas con las calificaciones profesionales, el desempeño en el trabajo o con las aptitudes profesionales.
- ✿ Jordania, en 2003, aprobó un contrato de trabajo especial para trabajadores domésticos no jordanos, en su mayoría mujeres, con el propósito de incrementar su protección, si bien la legislación nacional no protege a los trabajadores domésticos. En el mismo año, modificó una ley sobre el registro de las agencias de colocación y su supervisión.
- ✿ Estados Unidos, en la Ley de Derechos Civiles, prohíbe la discriminación por embarazo. Por lo tanto es ilegal que un empleador exija a una trabajadora la realización de una prueba de embarazo o que la discrimine porque está embarazada.
- ✿ En Mauricio se prohíbe la discriminación por motivos de nacionalidad, raza, religión, color, credo o sexo y, en cumplimiento de lo anterior, la Unidad Especial para los Trabajadores Migrantes del Ministerio de Trabajo, que atiende e inspecciona las condiciones de empleo de los trabajadores migrantes, ha estado abordando la cuestión de los abusos en el sector de la industria del vestido, integrado por un importante número de mujeres inmigrantes.
- ✿ En julio de 2005, el Ministerio de Trabajo de Arabia Saudita anunció la creación del Departamento de Protección de los Trabajadores Domésticos Migrantes, para proteger sus derechos, así como imponer sanciones a los empleadores que cometan abusos. El Departamento recibirá quejas de los trabajadores domésticos que sean objeto de acoso sexual, malos tratos o que no hayan recibido su pago. Los empleadores podrán ser condenados a no contratar ningún trabajador doméstico durante un periodo de cinco años.
- ✿ En Tailandia se han instrumentado diversas acciones relacionadas con los peligros de la migración y la trata de personas. La

primera fue la instrumentación de un proyecto cooperativo entre Radio de Tailandia, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales; la segunda fue la firma en 2003 de un memorando con Camboya de cooperación bilateral para eliminar este fenómeno; y por último, en 2005, se firmó otro memorando con el Gobierno de la República Democrática Popular Lao para combatir este lacerante problema, que incluye a mujeres, hombres y niños.

-  En el Reino Unido, una vez que ha sido admitido un trabajador doméstico, tiene derecho a cambiar de empleador. Los trabajadores domésticos que han dejado a su primer empleador por haber sido objeto de abuso o de explotación y están en situación irregular, pueden solicitar su regularización. Otro aspecto que se ha abordado en las políticas migratorias es la elaboración del Repertorio de recomendaciones prácticas del Departamento de Salud para la contratación internacional de profesionales de la salud (2004), que dispone que los países en desarrollo no deberían ser el objetivo de los empleadores del National Health Service en materia de contratación de profesionales de la salud. Asimismo, el Repertorio establece indicadores de buenas prácticas para las partes que participan en la contratación internacional; la adopción de una lista de, aproximadamente, 150 países en desarrollo que corren el riesgo de sufrir escasez de trabajadores de la salud, en los cuales no deberían contratarse trabajadores; la inclusión en el Repertorio de los profesionales de la salud, temporales y permanentes. El Reino Unido, también tiene acuerdos bilaterales con China, España, Filipinas e India, en materia de contratación de trabajadores de atención a la salud.
-  La Comisión Europea financia la Red Europea de Trabajadores Domésticos Migrantes, compuesta por organizaciones básicas de trabajadores domésticos migrantes, organizaciones no gubernamentales y sindicatos, que tiene por objetivo promover los derechos y la aplicación de medidas de política pública con el fin de mejorar sus condiciones de trabajo y de su reconocimiento legal. En

2001, la Red presentó la Carta de Derechos para los Trabajadores Domésticos Migrantes.

- ✿ Camboya, República Democrática Popular Lao, Tailandia, Vietnam y la provincia de Yunnan de la República Popular de China participan en el Proyecto Subregional del Mekong para combatir la trata de mujeres y niños. El Proyecto promueve la creación de puestos de trabajo, la educación y la capacitación profesional en los países de origen, con el fin de impedir que los niños y las mujeres sean víctimas de trata.
- ✿ En Costa Rica se creó la Asociación de Trabajadoras Domésticas (Astradomes), con trabajadoras afiliadas de Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala. El objetivo es proporcionarles información y asistencia sobre cuestiones laborales y sociales. Promueve una legislación laboral que proteja mejor a las trabajadoras domésticas, y además, mantiene un centro de acogida para trabajadoras despedidas.
- ✿ Filipinas cuenta con la Administración de Empleo en el Extranjero (POEA), que ofrece información en su sitio web sobre reclutadores privados habilitados, puestos de trabajo vacantes en el extranjero y la dirección de los consulados en los países de destino. Proporciona asesoramiento y advierte respecto a reclutadores que no utilizan procedimientos éticos y de las prácticas que deben evitar durante el proceso de migración cuando se postulan a un empleo. En los países de destino los consulados tienen encargados de asuntos laborales, entre los cuales hay mujeres que se dedican a atender a las mujeres emigrantes e informarles sobre la trata de personas.
- ✿ Los consulados de Sri Lanka tienen funcionarios encargados de dar información y asistencia a los trabajadores migrantes en los países de destino. Brindan apoyo a las mujeres que han tenido que huir de empleadores abusivos para recuperar sus pasaportes, si les han sido retenidos por sus empleadores, a obtener los salarios impagos y a suministrar fondos y asistencia para el retorno a Sri Lanka. El Fondo de Bienestar para los Trabajadores Migrantes,

creado por la Oficina de Empleo en el Extranjero de Sri Lanka, está a la disposición de los trabajadores inmigrantes que necesitan fondos, ya sea en el país o en los países de destino. Ha firmado memorandos de entendimiento con agencias de contratación en los Estados del Golfo, Singapur y Hong Kong, que contienen disposiciones relativas a la aprobación por el Gobierno de Sri Lanka de los contratos de trabajo de los trabajadores domésticos y al examen de las referencias de sus empleadores.

- En Etiopía, a raíz de los abusos de que fueron víctimas sus trabajadores inmigrantes, en particular los trabajadores domésticos, se integraron las Agencias de Empleo Privadas (1998). Esta acción fue promulgada con el fin de exigir la certificación de las agencias de empleo. Los contratos de empleo que expidan deben contener ciertos requisitos legales mínimos; debe presentarse al gobierno una copia del contrato de cada trabajador; las agencias deben registrar a los trabajadores que contratan y envían al extranjero y deben asumir la responsabilidad legal de la violación de los contratos de empleo, por terceras partes.
- Canadá estableció en 2003 un programa de prestación de cuidados a domicilio para resolver la escasez de trabajadores a domicilio necesarios para atender a niños, personas mayores o discapacitados. Este programa autoriza a los trabajadores migrantes a solicitar el permiso de residencia permanente después de haber cumplido dos años de contrato, en un plazo de tres años posteriores a su llegada a Canadá.
- La Secretaría de la Commonwealth elaboró el Repertorio de recomendaciones prácticas para la contratación internacional de trabajadores de la salud y el Protocolo sobre contratación de profesores (2004). Dicho repertorio contiene directrices para los países miembros, destinadas a evitar la contratación en países que sufren de escasez de trabajadores de la salud. Ha sido adoptado por los ministros de Salud de la Commonwealth y establece un marco para la interacción entre los países que procuran atender las necesidades básicas de salud de sus poblaciones. En el mismo sentido se

constituyen las acciones del Protocolo, que pretende lograr un equilibrio entre el derecho a migrar de los profesores, ya sea en forma temporal o permanente, y las necesidades de proteger la integridad de los sistemas nacionales de educación y prevenir la explotación de los escasos recursos humanos de los países en desarrollo.

Lo hasta aquí planteado nos permite concluir que, a la limitada atención que se le presta en las políticas migratorias a la migración femenina, se agrega el hecho de que en las actuales acciones migratorias, predomina el binomio selectividad-reforzamiento del control fronterizo, que tiene un impacto directo sobre las condiciones en las que se realiza la movilidad internacional de las mujeres. Por otro lado, es importante destacar que, ante la gravedad de las condiciones en las que se realiza, ha adquirido preponderancia la necesidad de acciones políticas para enfrentar las condiciones de los trabajadores domésticos migrantes, en los que predominan de forma sustancial las mujeres: “las inmigrantes trabajan mucho más a menudo que las autóctonas en el sector del servicio doméstico en el que son cuatro veces más numerosas que las autóctonas” (OCDE, 2007: 90). Otro tema que también ha requerido una mayor atención es el referente a la trata de mujeres y niños y algunas especificaciones sobre el tratamiento de la migración, que fundamentalmente es femenina, orientada a la atención de la salud y la educación. Estas acciones revelan que la movilidad internacional de trabajadoras está exigiendo una mayor atención, que debiera avanzar hacia la construcción de políticas migratorias con una perspectiva de género.

Marco jurídico nacional, política migratoria y migración femenina

Ana Stern Leuchter

Presentación

El propósito de este capítulo es ubicar dentro del marco jurídico mexicano los derechos de los migrantes internacionales en general y los de las mujeres migrantes en particular. Así nos proponemos:

- ❖ Destacar los principales instrumentos nacionales y las instituciones creadas para la protección y fortalecimiento de este grupo poblacional, es decir, el de los y las migrantes internacionales.
- ❖ Establecer la protección legal que tienen las mujeres migrantes dentro de los parámetros de la legislación nacional.
- ❖ Identificar y describir los principales obstáculos presentados por la normatividad y la práctica de las migrantes desde la perspectiva de género y de los derechos humanos.

Problemática

El marco legal relevante en materia migratoria en México está integrado tanto por los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos incorporados al sistema jurídico en virtud del artículo 133

constitucional y ratificados por el Gobierno mexicano, así como por la normatividad nacional y los acuerdos binacionales y locales. Esto no significa que los tratados internacionales sean incorporados en su cabalidad, sino que pueden sufrir reservas. Por ello es preciso considerar la soberanía que cada Estado nación ejerce, ya que cuenta con una jurisdicción que define los derechos de sus habitantes y el derecho colectivo a la admisión y a la denegación de su estadía, es decir, a ejercer su autodeterminación, considerando sus necesidades internas, tanto demográficas, como económicas, políticas y sociales.

Por esta razón, el control del territorio abre al Estado a la exigencia de la necesidad de la sociedad nacional, por lo que la distribución territorial de las personas no sólo se circunscribe a lo geopolítico, sino que responde a las exigencias internas prácticas: por ejemplo, los inmigrantes tienen que realizar labores que se consideran fatigosas, peligrosas y degradantes o menos costosas que si las realizaran los nacionales.

Considerando lo anterior, el Estado, entonces, tiene su jurisdicción propia que define los derechos de sus habitantes. En cambio, la comunidad internacional tiende a colocarse del lado de los migrantes, postura desarrollada por las Naciones Unidas, que protege y defiende los derechos humanos y la condición de ciudadanía en general de los mismos, en cuanto se refieren a los derechos políticos, sociales, culturales y ambientales, que se han integrado en las agendas de política pública de los Estados.

Si bien México como Estado parte ha adquirido el compromiso de adhesión a los tratados y convenciones internacionales y regionales, el proceso no ha sido fácil debido a las diferencias de intereses entre éste como país receptor y los países expulsores, lo que se expresa en la defensa de lo que percibe y define como su soberanía. Así, la adopción e instrumentación de los compromisos asumidos en el ámbito internacional, las más de las veces entra en contradicción con los intereses nacionales. De tal modo que, para cumplirlos, es preciso examinar la correlación de fuerzas existente entre los países receptores y los expulsores. Así, cuando México es receptor de inmigrantes de otros países, por ejemplo, de Centro o Sudamérica, no toma en cuenta los derechos de éstos, especialmente cuando son irregulares; pero cuando es expulsor y sus connacionales van

a Estados Unidos, defiende y reivindica los derechos de los mexicanos, frente a la vulneración contraída por parte de las autoridades migratorias del país vecino.

Lo anterior explica algunas de las contradicciones en las que incurre el gobierno mexicano, en cuanto a la observancia de los acuerdos y convenciones internacionales y regionales. Por su lado, la problemática a la que se enfrentan particularmente los inmigrantes y los migrantes en tránsito, es la inexistencia de un instrumento jurídico de carácter nacional que establezca de manera específica los derechos de aquéllos y más aún, cuando se trata de mujeres. Sin embargo, por tratarse de seres humanos, la legislación internacional les da un margen de protección que el gobierno de México debe velar por que se les respete.

Ahora bien, cuando se trata de los inmigrantes mexicanos en el exterior y de los que retornan, éstos ya cuentan con algunos programas;¹ sin embargo, falta formular una política basada en los derechos humanos, tanto de los inmigrantes como de los emigrantes.

Así, cuando las instancias de México relacionadas con el trato de los inmigrantes de otros países están en armonía, se facilita el cumplimiento de los acuerdos. Este mismo caso también funciona cuando México es un país expulsor y Estados Unidos es país receptor, como lo afirmamos anteriormente.

En resumen, el respeto de los derechos humanos de los grupos vulnerables, como son los migrantes y en particular las mujeres, depende de los intereses de los países expulsores y receptores y de la correlación de fuerzas existente entre ellos.

Todo lo anterior da como resultado la construcción o la existencia de un conjunto de instrumentos normativos nacionales que en la práctica se ven frenados, por lo que no pueden cumplir con el objetivo asignado

¹ Se considera el Programa de Repatriación Humana el emblemático del actual gobierno federal en materia migratoria, pero existen otros como: Programa Protección a Migrantes, Grupo Beta; Programa de Atención a Menores Fronterizos; Programa 3x1; Programa Binacional de Educación Migrante, Probem, entre otros.

internacionalmente de proteger a los migrantes, especialmente a los irregulares, debido a que las políticas públicas sobre migración, de manera directa o indirecta, reproducen y profundizan esquemas de desigualdad e inequidad que están vigentes en el país.

Marco jurídico

Los pactos, convenciones y convenios internacionales y regionales tienen vigencia y aplicabilidad formal en el sistema jurídico mexicano una vez que han sido firmados por el presidente de la República, ratificados por el Senado y publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, tomando en cuenta las necesidades nacionales, según lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En resumen, la Constitución es la norma máxima del Estado mexicano y, con base de ella, el Estado ha suscrito acuerdos internacionales. De esta manera, se ha elaborado un conjunto de instrumentos para su implementación, junto con sus respectivos reglamentos. Ahora bien, como ya se afirmó anteriormente, existen ciertas contradicciones prácticas entre éstos, dada la falta de armonización de los cuerpos jurídicos menores, tales como: leyes, reglamentos, disposiciones y procedimientos de operación, respecto a las convenciones a las que México se ha adherido. En nuestro país las convenciones poseen rango constitucional explícito, por lo que su adopción implica la necesaria e inmediata modificación de cualquier regulación de rango menor que contravenga sus disposiciones. No obstante, la falta de observancia de los compromisos por desconocimiento o por negligencia es frecuente (Castillo, 2007: 279).

En este sentido apunta la Recomendación de la CEDAW (CEDAW/C/MEX/CO/6) al señalar que:

El Comité observa con preocupación el que no haya una armonización sistemática de la legislación y de otras normas federales, estatales y municipales con la Convención, lo cual tiene como consecuencia la persistencia de leyes discriminatorias en varios estados y dificulta la aplicación efectiva de la

Convención. El Comité lamenta las escasas explicaciones proporcionadas sobre los mecanismos existentes para que los estados cumplan las leyes federales y los tratados internacionales de derechos humanos en que México es parte, así como sobre las medidas que se toman cuando los estados y municipios no adoptan las reformas legislativas necesarias para garantizar su cumplimiento.

Marco legal y derechos humanos en la protección a la migración femenina

Avances en la normatividad interna

Es importante aclarar que, para el caso de los migrantes extranjeros, el goce y ejercicio de sus derechos se encuentran condicionados a la calidad migratoria que tengan.

En México la legislación más relevante en materia migratoria en general se encuentra contemplada en los siguientes instrumentos:

- ❖ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- ❖ Ley de Nacionalidad (*Diario Oficial de la Federación*, 23 de enero de 1998)
- ❖ Ley General de Población (*Diario Oficial de la Federación*, 7 de enero de 1974) y
- ❖ Reglamento de la Ley General de Población (*Diario Oficial de la Federación*, 14 de abril de 2000)

A su vez, el Estado mexicano elabora un conjunto de leyes secundarias en defensa de la no discriminación, de la no violencia y en beneficio de la igualdad de las mujeres, no sólo respecto al trato con los hombres y con las instituciones, sino también, en función de las oportunidades y resultados que éstas tienen que alcanzar, lo que se expresa fundamentalmente en lo siguiente:

- ❖ Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (*Diario Oficial de la Federación*, 12 de enero de 2001)
- ❖ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (*Diario Oficial de la Federación*, 11 de junio de 2003) y
- ❖ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. (*Diario Oficial de la Federación*, 1º de febrero de 2007)

Constitución

La Constitución incorpora los principios de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y establece la igualdad ante la ley entre el hombre y la mujer (art. 4º), así como la protección de las garantías previstas en ella a todo individuo que se encuentre en el país. Prohíbe la discriminación, entre otras razones, por género o estado civil, o “cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas” (art. 1º).

En el artículo 1º se destaca la introducción del concepto de igualdad que prohíbe la discriminación entre los géneros y en las relaciones conyugales.

Sin embargo, la Constitución mexicana restringe a las personas extranjeras los derechos de libre tránsito por el territorio nacional y de libertad de participación política en este país (arts. 9, 11 y 33).

Ley General de Población

El objetivo de la Ley General de Población es regular y reglamentar el fenómeno poblacional en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional. En su capítulo segundo se establecen las reglas para la migración, los servicios migratorios, así como la vigilancia de la entrada y salida de nacionales y extranjeros. En el artículo 7 se establece que la Secretaría de Gobernación deberá velar por el respeto de los derechos humanos y la integridad familiar de la población migrante.

Este instrumento jurídico resalta la defensa de los derechos humanos de los individuos, cuando éstos se encuentran en el territorio nacional, sin perjuicio de la nacionalidad que tengan, salvo las excepciones que la propia ley considera y regula.

Los problemas más relevantes respecto a la legislación migratoria y la vigencia de los derechos humanos de los y las migrantes y sus acompañantes son aquellos relacionados con la discrecionalidad/arbitrariedad, relativa al acceso al debido proceso y la restricción a la libertad de tránsito.

En relación con la discrecionalidad, la autoridad migratoria cuenta con un margen de decisión dentro de lo legal. Esta facultad discrecional sólo la pueden ejercer los servidores públicos de mayor rango, pero es delegable a funcionarios con una jerarquía mayor, lo cual se presta a que sucedan actos arbitrarios cuando la autoridad actúa sin criterios ni objetivos claros. Las arbitrariedades han dado lugar a procedimientos de control migratorio que pasan por alto la legalidad y que tienen como consecuencia la vulneración de los derechos humanos de los migrantes.

La Ley General de Población no establece lo que debería definirse como *interés público* para el país, sino que deja la definición a la Secretaría de Gobernación, la cual se sujeta a los diferentes criterios de las autoridades, para fijar las condiciones de entrada, de salida, de tránsito interno y de permanencia en el territorio nacional a los extranjeros.

Por otra parte, el artículo 33 de la Constitución, ya mencionado, faculta al Ejecutivo² para expulsar del territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a los extranjeros, residentes o no, cuya permanencia juzgue inconveniente. Este artículo otorga a la autoridad

² Es interesante la lectura de las Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, documento que recomienda que el Estado parte considere adoptar las necesarias medidas legislativas con miras a retirar su reserva al párrafo 4 del art. 22 de la Convención a fin de garantizar el derecho de los interesados a exponer las razones que les asisten para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a la autoridad competente. Véase CMW/C/Mex/CO/1, 8 de diciembre de 2006.

un margen de discrecionalidad basado en el principio de que con la expulsión se previene una amenaza a la seguridad del país.

Por último, el desconocimiento de las leyes y de los programas migratorios por parte de los funcionarios ha dado lugar a que se cometan arbitrariedades que han perjudicado a los migrantes, ya sea en términos de su permanencia en el país, en su trabajo y en el registro de nacimiento de sus hijos nacidos en el país. En este último caso, si bien no se necesita demostrar la estancia legal de los padres para registrar a los hijos, los funcionarios les han negado a los migrantes irregulares ese derecho de pertenencia de los hijos al país.

El acceso al debido proceso que indica la ley se refiere a que la autoridad migratoria debe conocer las condiciones y llevar a cabo los requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para afectar legalmente los derechos de los extranjeros que están en el país o en tránsito. Al respecto, las actividades que emprenden los funcionarios y empleados de Gobernación son:

- a) Realizar la inspección de la frontera y hacer la revisión de las rutas que siguen los migrantes dentro del territorio. En estas instancias se cometen los actos discriminatorios y se violan los derechos humanos, especialmente de los migrantes que están en situación irregular. Las autoridades de la Secretaría de Gobernación, por medio del Instituto Nacional de Migración (INM) y la Policía Federal, son las “responsables de verificar y vigilar la legal estancia de los extranjeros en el país. Sin embargo, son muchas las fuerzas de seguridad pública y militares que intervienen en la detención de migrantes”. No obstante, “Ni la ley [General de Población] ni el reglamento establecen los términos en que esta colaboración [entre las autoridades] ha de llevarse a cabo, lo que ha provocado que todas las fuerzas de seguridad pública y militares intervengan en la intercepción de los extranjeros” (Gómez, 2002: 67) y que los atropellos y abusos se multipliquen.
- b) El aseguramiento de los migrantes irregulares por parte de los oficiales de migración es un caso que se presta para arbitrariedades,

ya que formalmente se fija un plazo perentorio para que el extranjero que se encuentra a disposición de las autoridades de migración abandone el país; pero en la realidad, muchas veces, esto no sucede. Cumplir con la formalidad evitaría actos irregulares y lesivos de los derechos humanos. Por otra parte, son frecuentes las omisiones o irregularidades en cuanto al otorgamiento de información a los migrantes, acerca del motivo de su aseguramiento; así como la falta de un representante consular que los defienda legalmente o de un traductor, si se trata de una persona que habla otra lengua.

El derecho a la libertad de tránsito se contempla en el artículo 11 de la Constitución, aunque se trata de un derecho restringido ya que se encuentra sujeto al principio de reserva legal, según el cual, dichas libertades sólo podrán ser limitadas mediante prevenciones expresamente consignadas por la ley.

Así, tanto los migrantes irregulares como los documentados encuentran multitud de limitaciones a su derecho al libre tránsito, al internarse en México y al transitar por el país.

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres

A partir de esta ley se establece la existencia formal del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines.

El objetivo general del Instituto es promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, así como la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros (art. 4). Incluye como sujetos de los derechos a las mujeres mexicanas y extranjeras que se encuentren en el territorio nacional y a las mexicanas en el extranjero, sin importar origen étnico, edad, estado civil, idioma, cultura, condición social, discapacidad, religión o dogma; quienes podrán participar en los programas, servicios y acciones que se deriven de ese ordenamiento (art. 3).

El principal aporte de esta ley fue poner en un marco legal el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país.

Dentro de sus objetivos específicos se encuentra la promoción, protección y difusión de los derechos de las mujeres, de las jóvenes y de las niñas, consagrados en la Constitución Política de México y en los tratados internacionales ratificados por el país, en particular de los relativos a derechos y libertades de las mujeres. En ella se considera la promoción, seguimiento y evaluación de políticas públicas con la participación de la sociedad, destinadas a asegurar la igualdad de oportunidades y la no discriminación hacia ellas. Expresada así la Ley, no hay fundamento legal bajo el cual las mujeres migrantes en México no puedan acceder al pleno goce de sus derechos humanos, incluyendo una vida sin violencia y el acceso a la justicia.

En 2004, el Instituto Nacional de Migración y el Inmujeres suscribieron un convenio con la finalidad de unir esfuerzos para atender la problemática de las mujeres migrantes nacionales y extranjeras y avanzar en el cumplimiento de los compromisos internacionales en la materia. Así, acordaron llevar a cabo conjuntamente eventos interinstitucionales y capacitar al personal del Instituto Nacional de Migración, con el propósito de sensibilizar a los funcionarios de esta institución en materia de equidad de género y promover la transversalidad de la perspectiva de género, el respeto y la protección de los derechos de las migrantes.

Si bien ese convenio tenía una vigencia hasta el 30 de noviembre de 2006, éste ha continuado desarrollándose, en coordinación con diversos organismos de la Administración Pública Federal y Estatal, además del Instituto Nacional de Migración, organizaciones no gubernamentales, organizaciones religiosas y representantes académicos, todos ellos orientados a la protección de los derechos humanos de las mujeres migrantes y a la eliminación de prácticas discriminatorias. Su trabajo se asienta en cuatro ejes: 1. Mujeres migrantes mexicanas en Estados Unidos; 2. Mujeres migrantes mexicanas en el interior de la república y en zonas fronterizas, 3. Mujeres migrantes extranjeras en México; y 4. Mujeres que viven en zonas de alta movilidad.

Asimismo, se impulsan las Semanas Nacionales de la Migración en diferentes partes de la República, con la finalidad de analizar la situación de la emigración e inmigración.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Esta ley establece, entre otros motivos de discriminación, el sexo, el embarazo, la lengua, o cualquier otra condición que impida o anule el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades de las personas (art. 4). En el artículo 43 se menciona que:

Toda persona podrá denunciar presuntas conductas discriminatorias y presentar ante el Consejo reclamaciones o quejas respecto a dichas conductas, ya sea directamente o por medio de su representante.

Las organizaciones de la sociedad civil podrán presentar reclamaciones o quejas en los términos de esta Ley, designando un representante.

Así, se contemplan dos tipos de procedimientos: **la reclamación**, derivada de actos presuntamente discriminatorios por parte de servidores públicos, y **la queja**, consecuencia de actos de particulares. Ambos procedimientos se resuelven mediante la conciliación.

Por su parte, el artículo 9 estipula lo siguiente:

Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.

A efecto de lo anterior, se consideran como conductas discriminatorias:³

I. Impedir el acceso a la educación pública o privada [...];

³ Se seleccionaron estas fracciones con base en el estudio realizado en Tapachula, Chiapas, donde las migrantes manifestaron ser objeto de discriminación y no tener acceso a los servicios de educación, salud, movilidad en el empleo, ni acceso a la procuración de justicia por su condición de migrantes irregulares.

- II. Prohibir la libre elección de empleo [...];
[...]
- VII. Negar o condicionar los servicios de atención médica [...];
[...]
- XI. Impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia [...];
[...]
- XVIII. Restringir el acceso a la información [...];
[...]
- XXIII. Explotar o dar un trato abusivo o degradante.

A su vez, el artículo 14 se refiere a medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para la población indígena, como son: el establecimiento de programas educativos bilingües, campañas de información que promuevan el respeto a las culturas indígenas en el marco de los derechos humanos o que se tomen en cuenta sus costumbres en los juicios y otros procedimientos legales, dentro del marco de la Constitución.

Las medidas antes señaladas y otras han sido denunciadas en diferentes estudios empíricos como violadas por las distintas autoridades responsables, ya sea intencionalmente, por desinformación o por no entender su facultad discrecional, en el trato con migrantes irregulares. Estos hechos nos llevan a concluir que en México no existe un marco normativo federal que proteja y haga valer los derechos de las mujeres migrantes, y que, aunque la presencia del Inmujeres ha sido un mecanismo muy valorado para promover acciones a favor de las mujeres, aún falta la inclusión del sector de las migrantes.

En cuanto a la problemática, y en particular de las mujeres indígenas, la protección a este grupo no ha sido incluida en los instrumentos internacionales y, por ende, ha sido escasamente incorporada en el marco jurídico nacional a pesar de la importancia de su participación como fuerza laboral en el sector agrícola para los casos de la emigración hacia Estados Unidos o de la inmigración de centroamericanos en Chiapas principalmente.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

La Ley tiene como finalidad principal “prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres [...] así como establecer [...] los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca el desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación” (art. 1º).

La violencia es una forma de discriminación que impide el goce de los derechos de los que son titulares las mujeres. El aporte de esta ley es la ampliación de la concepción de violencia, ya que no sólo incluye la violencia física, la psicológica, la patrimonial, la económica, la sexual, sino también la violencia en la comunidad y la perpetrada o tolerada por el Estado; lo que ha permitido visibilizar con mayor objetividad los atropellos contra las mujeres en espacios públicos, haciendo evidente la concepción errada de que la violencia contra las mujeres es un fenómeno que se da solamente en el ámbito privado y que el Estado queda fuera de toda responsabilidad para adoptar medidas que garanticen los derechos de las mujeres y en su caso reparar el daño que se les ha causado (arts. 18, 19 y 20; *Marco jurídico. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, 2009: 166).

Además de incluir esta perspectiva de la violencia, la Ley pone de manifiesto la discriminación en cuanto al género y la desigualdad respecto a los hombres como un problema propio de las sociedades, que tiene que ser abordado para su solución mediante políticas gubernamentales y medidas legislativas orientadas hacia todos los ámbitos del accionar de las mujeres para garantizar el goce pleno de los derechos humanos y de todas sus libertades. Así se podrá contribuir a la construcción de una sociedad más igualitaria en derechos y oportunidades, así como en las relaciones entre ambos sexos. Solamente corrigiendo estas inequidades, tanto las mujeres como los hombres podrán tener acceso al patrimonio que ambos han construido, expresado en recursos económicos, políticos y culturales en condiciones democráticas (art. 4,⁴ fracciones de I a IV y IX *Marco jurídico. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*: 162).

En consonancia con la problemática de la discriminación y su expresión en las diferentes formas de violencia en contra de las mujeres migrantes, se puede sostener, tomando como referencia numerosos estudios empíricos en ambas fronteras, que las migrantes experimentan violaciones a sus derechos y de discriminación por género desde antes de migrar, durante el proceso, en el lugar de destino y cuando son expatriadas a sus países de origen. Numerosas son las violaciones a sus derechos antes de migrar y constituyen en muchas ocasiones, las causas principales para abandonar su país. Las razones de violencia pueden ser económicas, sociales y culturales; por ejemplo, el no goce del derecho a la educación y al trabajo digno o la falta de acceso a la justicia a partir de situaciones de violencia familiar o de discriminación por género.

Aquellas mujeres que están en tránsito por México en condición de migrantes irregulares, se encuentran más propensas a la extorsión, el abuso físico y sexual, el robo, el abandono, la falta de debido proceso y de la atención por parte del servicio consular de su país. Cuando ellas sufren algún accidente o tienen problemas de salud, debido a las condiciones del viaje, por lo general no son atendidas, lo cual viola los derechos fundamentales de cualquier ser humano, consignados en los artículos 1º y 4º de la Constitución (véase nota 3) que tienen que ver con las garantías individuales, así como con la igualdad jurídica de los sexos.

En el país de destino, las mujeres migrantes pueden sufrir violaciones a sus derechos en el ámbito familiar, laboral, de salud y de acceso a la justicia, dependiendo de su situación. Así, si uno de los integrantes de la pareja es mexicano y se rehúsa a darle al otro miembro la carta de dependencia económica, éste se verá obligado a abandonar el país. En este caso, el Instituto Nacional de Migración tiene la obligación de recibir las denuncias e investigarlas, y si hay violaciones a la Ley General de Población o a su Reglamento, sancionarlas. En el ámbito laboral, lo común es

⁴ El artículo 4 de la Ley General establece como principios rectores para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia: la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, el respeto a la dignidad humana de las mujeres, la no discriminación y la libertad de las mujeres.

que la discriminación ocurra por ser migrante y mujer, otorgándoles un menor salario o violando el derecho a la libertad de moverse de un trabajo a otro; asunto difícil en el caso de las indocumentadas puesto que son muchos los requisitos que la Secretaría de Gobernación pide tanto al empleador como al propio migrante. Respecto a la salud, por ser indocumentadas no es fácil que se les otorgue dicho servicio.

En cuanto a la repatriación, por lo general a las personas se les envía a sus lugares de origen por haber cometido un delito de mayor cuantía, por no contar con documentos o por ambos. En la actualidad, en Estados Unidos son comunes las redadas y los allanamientos a las casas donde viven los migrantes y los deportan sin ningún miramiento, dejando a los hijos solos.

Para el caso de las familias que se ven obligadas a dejar a sus hijos en su lugar de origen, a pesar de que México es un país firmante de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, no cumple con el compromiso de la reunificación familiar, situación que también se ha agudizado para los migrantes que viven en Estados Unidos y en Centroamérica.

Reflexiones

1. Se reconoce la incorporación de los acuerdos que el Gobierno mexicano ha suscrito en el ámbito internacional, en el marco jurídico de la carta magna, para visibilizar los derechos humanos de las mujeres.
2. Los instrumentos internacionales, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución, son ley suprema de la Unión, y se han elaborado leyes específicas, basadas en los principios rectores de la no discriminación, el derecho a la igualdad y el de la no violencia, con el enfoque de la perspectiva de género. De este modo, el gobierno mexicano está reconociendo la precaria situación histórica de la mujer y procurando, gracias a la presión social y a la de los grupos comprometidos, elaborar programas y ejecutar acciones para lograr

la equidad de género y el acceso indiscriminado al patrimonio social en vista del desarrollo individual y colectivo de los hombres y las mujeres.

3. A pesar de que existe todo un conjunto de leyes que sustentan la perspectiva de género en defensa de los derechos humanos de las mujeres en general, y que por ello incorporan a las migrantes en particular, aún persisten numerosos problemas a los que se tienen que enfrentar, como son: la regularización de estancia⁵ y el mantenimiento de su estatus migratorio regular, la flexibilidad para el acceso al trabajo, la obtención de documentación de identidad para ellas y sus hijos, el acceso a los servicios de salud y el acceso a la justicia; todo ello, para obtener la protección debida y participar así como ciudadanas con derechos y obligaciones.
4. Los avances en la actualización de los marcos jurídicos y en la elaboración de las leyes específicas y de sus reglamentos se dan gracias a las presiones que la sociedad civil junto con la academia ejercen sobre los poder ejecutivo y legislativo. Pero las acciones del sistema federal abarcan a los tres poderes, por lo que falta actuar sobre el poder judicial, que es el encargado de la procuración de la justicia, y por lo tanto debe atender a la población migrante en lo que respecta a las violaciones de los derechos humanos.

⁵ La regularización de estancia es el trámite que solicita un extranjero para adquirir una estancia legal en México. La Ley General de Población y su reglamento establecen diferentes requisitos dependiendo del tipo de migrante y del tiempo de su estadía.

Marco jurídico estatal y municipal, política migratoria y migración femenina

Santiago Martínez Junco

Antecedentes

La migración centroamericana a México data de fechas inmemoriales. Tan antiguas son que pueden señalarse antecedentes previos al establecimiento del Estado nación en 1821. Con la formalización de la línea divisoria entre los estados guatemalteco y mexicano en 1882, los desplazamientos poblacionales no se vieron alterados. Tras el reparto agrario del gobierno de Lázaro Cárdenas, guatemaltecos avecindados en localidades chiapanecas optaron por la nacionalidad mexicana, con lo que se hicieron acreedores a una dotación de tierra.

La frontera sur de México tiene aproximadamente 1 149 kilómetros y está integrada por los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo, los cuales limitan geográficamente con Guatemala y Belice (Instituto Nacional de Migración, 2009). Parte de esta extensión se encuentra en la región del Soconusco, en Chiapas. Esta región está formada por 16 municipios,¹ de los cuales, siete hacen frontera con Guatemala: Suchiate,

¹ Los municipios de la región del Soconusco son Acacoyagua, Acapetahua, Cahaoatán, Escuintla, Frontera Hidalgo, Huehuetán, Huixtla, Mapastepec, Mazatán, Metapa, Villa Comaltitlán, Suchiate, Tapachula, Tuxtla Chico, Tuzantán y Unión Juárez (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2003).

Frontera Hidalgo, Metapa, Tuxtla Chico, Cacahoatán, Unión Juárez y Tapachula. Los diferentes municipios de esta región forman un espacio social en el que se dan procesos de intercambio comercial entre pobladores de uno y otro lado de la frontera, y migraciones laborales de larga data, como el de las trabajadoras domésticas y las/los trabajadores guatemaltecos en fincas cafetaleras, o migrantes de Guatemala y otros países centroamericanos que trabajan en diversos empleos vinculados al sector de servicios o de la construcción. Vinculados al empleo, se han observado también procesos de asentamiento relativamente nuevos.

Desde el último tercio del siglo XIX, el Soconusco fue tierra de frontera, de expansión agrícola y ganadera, de pioneros provenientes de Estados Unidos, Alemania y España, principalmente. Para el naciente Estado mexicano, el Soconusco simbolizaba el límite de la construcción de la nación al que era necesario darle una dimensión económica y social (Villafuerte, 2004A).

Según informes de organizaciones locales y de albergues para migrantes, son muchos los problemas con los que se encuentran los migrantes al estar residiendo o al estar de paso en el estado de Chiapas. “El primer muro invisible se encuentra en el sur de México; es un muro más peligroso que el de Estados Unidos, construido por asaltantes de indocumentados y en el que participan todas las corporaciones policíacas y el personal del Instituto Nacional de Migración” (Pickard, 2006). Chiapas tiene un ingreso anual de poco más de un millón de migrantes en ocho cruces fronterizos, 31 informales y más de mil peatonales.² Aunque cabe aclarar que las estadísticas en la región no son fiables, pero dan una visión general del complejo y dinámico fenómeno migratorio.

La mayoría de quienes emigran lo hacen por motivos económicos, buscando un mejor nivel de vida. La situación de hambre y miseria en muchos países subdesarrollados obliga a muchos emigrantes a arriesgar su vida, e incluso a perderla, con tal de salir de su situación. “Estamos en

² Seminario de Migración y Derechos Humanos: Retos y Oportunidades, 2008, Tapachula, Chiapas.

presencia de una frontera sur que tiene varios rostros o regiones, unas con relaciones más intensas que otras, pero al fin constituyen espacios de relaciones que conforman realidades nuevas, con escalas y tiempos diversos” (Villafuerte, 2004B: 22).

Si bien, anteriormente se sabía que los que tomaban la decisión de migrar eran los hombres de la casa, el esposo, el papá, el hijo mayor o en última instancia, la mamá, ahora la migración es generalizada:

No sólo migran los estómagos vacíos, los brazos jóvenes que quieren explotar su capacidad productiva, sino también los que, oteando horizontes, comprenden que su realización social sólo es posible adentrándose en otras tierras, que las propias no cuentan con las actividades (o éstas no están lo suficientemente desarrolladas) que les permitan ensanchar su creatividad humana. (Casillas, 1996: 143)

La imposición de la agenda estadounidense de seguridad ha repercutido en la nulificación de esfuerzos de construcción de esquemas subregionales y regionales de cooperación. A su vez, la falta de cooperación intergubernamental en el tema migratorio ha debilitado el avance de esfuerzos para su tratamiento multilateral e integral.

Así, la política migratoria mexicana y su aplicación en la frontera sur se tiene que leer en el marco de una agenda de seguridad reactiva, que incorpora de manera creciente el tema del control migratorio desde una perspectiva represiva y contribuye a construir a los migrantes, en la percepción social, como enemigos y delincuentes.

La política migratoria mexicana juega un doble papel: uno ante Estados Unidos y otro frente a los países centroamericanos, constituyendo una política migratoria contradictoria.

Ante el gobierno de Estados Unidos, México pide, y en ocasiones exige, el respeto a los derechos humanos y laborales de los mexicanos en ese país del norte, pero en ocasiones omite pronunciarse o exigir dicho respeto, como ocurrió en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), lo que propicia que en este tipo de tratados se haga más evidente la desigualdad entre países norte-sur.

Política migratoria de Chiapas

En las décadas recientes se han dado flujos migratorios de diversas características, desde los flujos interregionales como los que se iniciaron con la producción de café en Chiapas, que empezó a fines del siglo XIX, y donde “[p]rincipalmente empresarios alemanes, estadounidenses, británicos, y mexicanos se establecieron para producir el grano” (Martínez, 1991); pasando por las migraciones derivadas de los históricos desastres socio-naturales y los conflictos político-armados que han azotado a la región centroamericana en años pasados (Woodward, 1999); hasta la reciente oleada de migrantes centroamericanos, entre ellos, hondureños, que por diferentes circunstancias –como veremos más adelante– han llegado a la región del Soconusco, específicamente a la ciudad de Tapachula, ya sea en su tránsito hacia Estados Unidos o para establecerse en esta ciudad.

El desastre socionatural que significó el huracán Mitch (1998) en Centroamérica y que representó un detonante que aumentó la migración de los hondureños, particularmente a Estados Unidos y algunas partes de Europa; el huracán Stan (2005) (Martínez, 2008); la devastación provocada por el huracán Wilma; así como la caída de los precios del café y otros productos agrícolas, representan hoy en día factores determinantes en la generación y formas de ocurrencia del flujo migratorio centroamericano.

Según el Gobierno de Chiapas, en el libro *La otra frontera / Política migratoria en Chiapas*, entre las características que está adquiriendo el fenómeno destacan:

- ❖ El incremento masivo, año con año, de migrantes, en el que la mujer tiene una participación activa. (En este punto hay que tener cuidado en cuanto al término *masivo*, ya que desde el huracán Stan, con la destrucción de las vías férreas desde Ciudad Hidalgo, continuando con el municipio de Tapachula, el flujo de las y los migrantes en tránsito aumentó por la frontera de Tabasco.)
- ❖ El incremento sostenido de la participación de migrantes hondureños a la región del Soconusco, Chiapas. (En este inciso, si bien se ha percibido –por falta de estadísticas fiables sobre migrantes

en el Soconusco– un probable aumento de personas de origen hondureño, en referencia a las salvadoreñas y nicaragüenses.)

- ✧ El incremento del número de centroamericanos con destino a Chiapas, Veracruz, Tabasco y Quintana Roo en busca de oportunidades laborales. (Es posible que ese aumento del flujo haya influido para la expedición de la Forma Migratoria para Trabajador Fronterizo (FMTF) expedida ya formalmente en 2008.)
- ✧ La permanente dificultad operativa del Instituto Nacional de Migración para contener el flujo migratorio de tránsito, la que hace poco probable que pueda frenar la migración. (Este punto es indicador de las políticas de contención operadas por el Estado mexicano ante este fenómeno social.)

Por todos estos factores, las acciones y programas del Gobierno del estado de Chiapas tienen como base el Plan de Desarrollo Chiapas 2001-2006. En el eje temático de “Gobierno y Soberanía Estatal”, se toma como ejes centrales los siguientes puntos retomados del libro publicado por el Gobierno de Chiapas, *La otra frontera*:

- ✧ “Vigilar que la política migratoria contenida en la Ley General de Población sea aplicada efectivamente, en especial en lo que se refiere a la obligación de los integrantes del Instituto Nacional de Migración (INM) de velar por el respeto a los derechos humanos y la integridad familiar de los migrantes”. (Gobierno del estado de Chiapas, 2006: 99)
- ✧ “Gestionar el adecuado control sanitario y del flujo migratorio, observando el pleno respeto a los derechos humanos en toda la franja fronteriza del país, para abatir la proliferación de actividades ilegales y erradicar riesgos de salud pública”. (Gobierno del estado de Chiapas, 2006: 99)

Para ejecutar las acciones y programas en materia migratoria, el Gobierno del estado de Chiapas creó la Unidad de Atención a Migrantes, con una oficina principal en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, bajo la presión

de los consulados centroamericanos y de la sociedad civil, por ser un estado expulsor, receptor y de tránsito de migrantes. Además, el gobernador Pablo Salazar otorgó facultades a la Coordinación de Relaciones Internacionales para que abriera una oficina en Tapachula para la atención a migrantes. El gobierno estatal está en proceso de abrir otra oficina en Arriaga (ciudad en la costa de Chiapas, que después del huracán Stan, cobró relevancia en el fenómeno migratorio porque desde esa ciudad iniciaba la trayectoria el tren que abordan las y los migrantes con menos posibilidades económicas) y en Comitán (ciudad con antecedentes importantes en la época del llamado refugio guatemalteco, en los años ochenta y noventa).

El Gobierno del estado, por instrucciones del gobernador Juan Sabines Guerrero, ha realizado un trabajo vinculado con los representantes de los gobiernos centroamericanos vecinos, inicialmente con los cónsules de Guatemala, Honduras y El Salvador, y próximamente con el de Nicaragua; y en segundo término con los mandatarios de los mismos países, en el marco de los convenios para el fortalecimiento de las relaciones bilaterales entre México y los países de Centroamérica. Ha expresado que “se cuenta con una excelente relación de cordialidad, hermanamiento con la región centroamericana, con la que se comparten costumbres y tradiciones, lo que ha derivado en una mejor atención a temas importantes como es el de la migración” (*La Jornada*, 2009).

En el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Chiapas, correspondiente a la administración 2007-2012, que encabeza Juan Sabines Guerrero, se integraron 15 estrategias y 710 acciones que promueven el respeto a los derechos humanos de la población de la entidad, incluyendo a los migrantes. Entre ellas se consideran las siguientes:

1. Se crearán espacios de reflexión, diálogo, análisis y atención a los asuntos prioritarios relacionados con los derechos humanos.
 -  Capacitar a los servidores públicos en materia de derechos humanos.
 -  Suscribir acuerdos de colaboración con organismos defensores de los derechos humanos.

- ❖ Coordinar con los organismos no gubernamentales la atención de denuncias de violaciones a derechos humanos.
- 2. Se dará apoyo a familias chiapanecas para repatriación de personas, traslado de cuerpos, orientación jurídica y/o asistencia e información para la ubicación de personas e identidades.
- 3. Se promoverá la creación de un registro sobre el flujo migratorio en Chiapas. Esto con el fin de tener estadísticas generadas por la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur. (No se tiene información si tendrá relación con las estadísticas realizadas por el Instituto Nacional de Migración.)
 - ❖ Realizar diagnósticos y análisis de información que permitan un diseño de políticas públicas en el estado.
 - ❖ Realizar estudios y encuestas dirigidos a conocer el perfil del migrante.
- 4. Se impulsará el respeto a los derechos de los migrantes evitando su discriminación y abuso.
 - ❖ Realizar campañas sobre la difusión del respeto a los derechos humanos aplicado a la migración.
 - ❖ Promover la instalación de módulos de información sobre derechos de los migrantes en lugares clave de tránsito de personas.
 - ❖ Celebrar convenios con las instancias relacionadas con el tema.
- 5. Se promoverá entre las corporaciones de seguridad y procuración de justicia en el estado y a nivel municipal, el respeto a los derechos humanos de los migrantes.
 - ❖ Realizar talleres, foros, cursos de capacitación y evaluación entre las instancias estatales y municipales.
- 6. Se fortalecerán los mecanismos existentes relativos a la protección de migrantes, cuando sean víctimas de un delito.
 - ❖ Promover mecanismos de protección a los migrantes víctimas de algún delito.
 - ❖ Promover entre los migrantes la cultura de la denuncia ciudadana, para la adecuada procuración de justicia.
- 7. Se promoverá con la federación medidas de protección para las víctimas de traficantes y trata de personas.

- ✿ Establecer módulos de atención y recepción de quejas en las distintas oficinas de gobierno.
- 8. Se apoyarán los mecanismos de acción interinstitucional dirigidos a evitar el tráfico ilegal y trata de personas y el incremento de la delincuencia organizada.
 - ✿ Promover un proyecto que permita el flujo permanente de información entre las instancias de procuración de justicia y seguridad de los tres niveles de gobierno.
- 9. Se formularán programas regulares de atención médica en la entidad para los migrantes.
 - ✿ Dar atención médica a la población vulnerable inmigrante discapacitada.
 - ✿ Establecer Centros de Vigilancia Epidemiológica interfronterizos para el diagnóstico y tratamiento de enfermedades transmisibles en la población.
- 10. Se dará atención a la población migrante en situación de extrema urgencia.
 - ✿ Atender a la población migrante en situación extrema a través de albergues fronterizos, cuya coordinación esté a cargo de organizaciones de la sociedad civil.
- 11. Se establecerán programas de orientación a los migrantes menores de edad no acompañados.
 - ✿ Crear un albergue para migrantes menores de edad.
 - ✿ Promover la firma de un convenio entre los países centroamericanos, para que apoyen el traslado de los migrantes menores de edad.
- 12. Se sensibilizará a la población respecto a una cultura de respeto hacia los inmigrantes.
 - ✿ Promover la coordinación interinstitucional para la producción y difusión de mensajes en los medios de comunicación locales, sobre la inmigración.

Como primera acción, se ampliaron los servicios brindados por la Dirección de Atención a los Migrantes, la cual originalmente atendía a

chiapanecos fuera del país, pero ahora lo hace también con los centro-americanos. Asimismo, se creó una Policía Estatal Fronteriza, que debe constituir un cuerpo de seguridad con la suficiente sensibilidad para respetar los derechos humanos de las personas, “que esté preparada, que no extorsione, no golpee y no asalte a los indocumentados que vienen de Centroamérica”. Finalmente, también se estableció la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur, la cual –como se estipula en el decreto de creación–:

...se encargará de impulsar el desarrollo integral de la región y en general, de todo el Estado, fungiendo como la instancia que servirá de enlace y vinculación directa e inmediata con el resto de las dependencias del Ejecutivo, para la ejecución de los procesos institucionales que éstas realicen en esa región, así como también para la coordinación sectorial de los proyectos relacionados con energías alternativas y renovables, lo concerniente a la atención de los migrantes que ingresan a nuestro país, siendo la instancia que fortalezca las acciones del Estado como entrada a México, así como fungir como la instancia coordinadora y de enlace del Estado en todo lo concerniente a los proyectos y programas de integración y desarrollo de los Estados del Sureste y los países de Centroamérica, gestionando proyectos regionales del sur de México y países centroamericanos.

Acciones emprendidas por el gobierno estatal en la legislación local

Debe destacarse la reforma al artículo 56 del Código Civil del Estado de Chiapas, publicada en el periódico oficial del gobierno estatal el 13 de mayo de 2009, en la cual se prescribe que, bajo ninguna circunstancia, se negará el registro a los menores de edad nacidos dentro del estado, aun cuando uno o ambos padres sean de origen extranjero y no cuenten con la acreditación de legal estancia dentro del territorio nacional.

Por otra parte, se emitió la Ley que Previene y Combate la Discriminación en el Estado de Chiapas. En esta nueva ley queda prohibido referirse

o calificar a cualquier persona, y en particular a los extranjeros en condición indocumentada, con el término de *ilegales*, por ser denigrante, ofensivo y equívoco.

Otro instrumento que debe mencionarse es la Ley para Combatir, Prevenir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Chiapas, por medio de la cual se sanciona el delito de trata de personas con penalidades que pueden fluctuar entre seis y 12 años de prisión y multas de entre 500 y 1 500 días de salario mínimo, que incluso pueden duplicarse cuando el victimario se aproveche de la necesidad o vulnerabilidad de las personas, como es el caso de migrantes que se encuentren en tránsito por el estado de Chiapas o que sean trabajadores migrantes o hijos de éstos.

Uno de los eventos más importantes fue el acuerdo denominado Agenda Chiapas ONU, suscrito con los representantes de las agencias en México y, en particular, con las que actúan en este estado, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con el fin de abatir la desigualdad de los índices de desarrollo humano de las zonas indígenas y marginadas y con una intensa cultura de promoción del respeto a los derechos humanos.

Para el caso de personas migrantes recluidas en cárceles, y a solicitud de la representación diplomática de su país de origen, el gobierno de Chiapas cuenta con el mecanismo denominado Mesa de Reconciliación, para estudiar y analizar los procedimientos penales, desde la fase de la averiguación previa hasta las sentencias ejecutorias, y garantizar la legalidad en el proceso jurídico.

En lo que se refiere a aspectos laborales en las fincas cafetaleras de la entidad, para garantizar que durante la estancia laboral de los jornaleros migrantes en el país se respeten sus derechos, el Gobierno del estado ordenó la inspección a las fincas productoras de café, para proporcionarles ayuda en materia de seguridad, atención laboral, salud y educación, por medio de la Procuraduría de la Defensa de la Mujer. En conjunto con UNICEF, se implementó la creación de escuelas para los hijos de los migrantes jornaleros en las fincas de trabajo mediante el programa “Todos a la Escuela”.

La creación del Albergue Especial para Niños Migrantes se realizó como parte de la política nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), dentro del Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable y con la ampliación de la atención al dar alojamiento a las madres de los menores, a fin de “no separar a la familia que viene con ilusiones y sueños para mejorar su vida económica”, esto último a propuesta de Margarita Zavala, esposa del presidente de la República.

Dentro del mismo ámbito, se creó –y está próxima a inaugurarse– la Casa de Atención a Niños y Jóvenes Migrantes en situación de calle, en trabajo conjunto con la Organización Internacional para las Migraciones.

En el tema de procuración de justicia, se creó la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos en Contra de Inmigrantes, a cargo de la Procuraduría General de Justicia del Estado, misma que busca garantizar el acceso a la justicia y la protección de aquellos migrantes que son víctimas de extorsión y asaltos dentro del territorio de Chiapas. Con ello –según declaraciones de los cónsules de Guatemala, Honduras y El Salvador– han disminuido las agresiones en contra de inmigrantes en territorio chiapaneco, y cuentan actualmente con la garantía que serán tratados con dignidad y con apego a la legalidad.

En la frontera de Talismán-El Carmen, del lado mexicano se instaló un consultorio de control de medicina preventiva (perteneciente a la Secretaría de Salud del estado de Chiapas, a cargo del programa Sala Situacional de Salud Atención al Migrante) en las instalaciones de la llamada “Casa Roja” del Instituto Nacional de Migración. En él se realizan actividades de vacunación, desparasitación, dotación de suero oral, suministro de ácido fólico, dotación de métodos de planificación familiar, detección de tosedores, pacientes febriles, diabetes, hipertensión y control de embarazadas, a quienes se les otorga el Pasaporte de Salud a fin de contar con un control epidemiológico de la población que transita por ese lugar.

En ese consultorio se brindaron 835 consultas a migrantes guatemaltecos en un periodo comprendido entre el 2 de marzo y el 14 de mayo de 2009. (Secretaría de Salud en el Estado de Chiapas, Jurisdicción Sanitaria VII, Sala Situacional de Salud Atención al Migrante.)

Si bien es cierto que el Gobierno del estado ha implementado acciones de atención para los migrantes –mismas que han sido reconocidas internacionalmente–, aún existen vacíos en el trabajo implementado para salvaguardar los derechos humanos. Existen denuncias realizadas y documentadas por medios de comunicación, organizaciones civiles y activistas sociales. A continuación se mencionan algunos casos:

1. El fenómeno del trabajo sexual comercial es una actividad importante, con presencia significativa en ciudades fronterizas como Tapachula, Ciudad Hidalgo, Metapa de Domínguez, entre otras. Es una actividad en la que las mujeres –principalmente centroamericanas– son doblemente estigmatizadas, primero por ser extranjeras y segundo por dedicarse a una actividad que es socialmente rechazada, por lo que sus derechos son fácilmente vulnerados, tanto por las instituciones como por la población en general.
2. En el marco del Día Internacional del Migrante, el cónsul de Guatemala, Melvin Valdez, manifestó que las trabajadoras domésticas guatemaltecas continúan siendo víctimas de violencia física y económica, por parte de sus empleadores (*Diario del Sur*, Tapachula, 19 de diciembre de 2008).
3. Fermina Rodríguez Velazco, directora del Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, señaló que existen grupos delictivos que secuestran a migrantes en la frontera sur (*Diario del Sur*, Tapachula, 17 de diciembre de 2008).
4. Las mujeres migrantes que ingresan a México a través de Chiapas, en especial por el Soconusco y Zona Costa, son más vulnerables a la violencia, revelaron autoridades de la Jurisdicción Sanitaria VII (*Diario del Sur*, Tapachula, 19 de noviembre de 2008).
5. Luego de realizar una visita relámpago a Tapachula, el fiscal especializado en delitos cometidos en contra de migrantes en Chiapas, Alfonso Enrique Méndez Rojas, expuso que es en las fincas cafetaleras donde se registran más abusos de parte de mexicanos contra mujeres migrantes centroamericanas (*Diario del Sur*, Tapachula, 5 de noviembre de 2008).

6. Bandas delictivas y agentes de los diversos cuerpos policiacos son los principales agresores de los migrantes que cruzan por esta región, denunció la asistente de relaciones públicas e internacionales del albergue “Jesús el Buen Pastor del Pobre y el Migrante”, Kathrin Zeishke (*Diario del Sur*, Tapachula, 23 de octubre de 2008).

Ámbito municipal

En los municipios del Soconusco, Chiapas, la poca atención de los ayuntamientos municipales mediante programas y acciones locales dirigidas a las y los migrantes establecidos en la zona, reflejan la falta de claridad de competencias y responsabilidades que existe por el fenómeno migratorio, a pesar de que en la región es importante el flujo de migrantes internacionales, originario del triángulo norte-centroamericano.

A continuación reseñamos programas y acciones que los gobiernos locales están llevando a cabo, generalmente enmarcados en la que el gobierno estatal, en su libro *La otra frontera* (2006), ha llamado *política migratoria en Chiapas* y que por instrucciones de la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur ponen en marcha en el Soconusco, Chiapas.

No existen trabajos estadísticos sobre las características y condiciones de la población migrante residente en la región. En algunas localidades como Suchiate y Cacahoatán, se encuentran realizando censos de la población migrante con fines individuales de acuerdo con las necesidades de cada municipio.

A través de los institutos municipales de la mujer, brindan apoyo a las mujeres migrantes. En la mayoría de los municipios, como el de Tuxtla Chico, aún se encuentran en la etapa de creación de las oficinas; otros municipios, como el de Mazatán, todavía no cuentan con ese organismo. Aunque en las observaciones de campo que se realizaron, las acciones van dirigidas principalmente a las mujeres locales, y si atienden a mujeres extranjeras, es para dar orientación psicológica y/o jurídica. Los talleres que imparten son de manualidades, repitiendo patrones donde

ponen a la mujer en actividades “típicas femeninas” impuestas por la sociedad, por generaciones, como bordado, costura, elaboración de piñatas y adornos navideños, entre otros.

Algunos municipios, como Tapachula y Huixtla, iniciaron en el año 2009 proyectos financiados por el Instituto Nacional de las Mujeres para implantar la perspectiva de género en las políticas públicas locales. Huixtla inició el proceso de sensibilización en género y perspectiva de género destinado a funcionarios municipales. En Tapachula, elaboraron un primer diagnóstico sobre la situación de la mujer en el municipio, el cual harán público en marzo de 2010.

Las procuradurías de la Defensa de la Mujer, vinculadas al DIF estatal y local, también atienden casos de mujeres centroamericanas violentadas por su pareja. Hay que recalcar que tanto los institutos municipales de la mujer como las procuradurías de la Defensa de la Mujer no tienen programas específicos para mujeres migrantes, sino que en sus actividades diarias se enfrentan de manera directa o indirecta con el tema migratorio. La Procuraduría de la Defensa de la Mujer tanto en Cacahoatán como en Huehuetán, ha decidido de manera casi personal apoyar a mujeres y hombres de origen centroamericano con el trámite de su regulación migratoria.

A continuación se expone el trabajo que sobre el tema migratorio están realizando, desde el gobierno local, algunos municipios. La información se obtuvo en entrevistas no estructuradas con funcionarios públicos locales.

Tapachula

El Instituto Municipal de la Mujer brinda asesoría jurídica a las mujeres migrantes que lo solicitan, ayudándolas a obtener la pensión alimenticia para los niños, así como apoyo con el trámite necesario para la regularización migratoria. Solamente han atendido un caso de una mujer extranjera que fue violentada físicamente por su pareja. Han organizado pláticas sobre la violencia para la población en general, principalmente la local.

En cuanto a la Oficina de Atención a Mujeres Migrantes del Gobierno del Estado, que tiene sus instalaciones en el mismo Instituto Municipal

de la Mujer, principalmente imparte pláticas, brinda apoyo jurídico y psicológico a las mujeres violentadas y ha trabajado en cooperación con algunos organismos civiles para asistir y buscar refugio a las migrantes.

Actualmente, están programando cursos de cine debate para los agentes de tránsito sobre derechos humanos; en esta área, las necesidades son muy numerosas, entre las que destacan las de financiamiento para la capacitación de los policías municipales y otros funcionarios municipales.

Se encuentran programando cursos de capacitación y de alfabetización para las 214 personas que trabajan en el basurero como recolectores; se está organizando su regularización; existe además un programa de salud municipal hacia ese sector de la población, que consiste en visitas para darles atención básica.

Cacahoatán

Principalmente, la Procuraduría de la Defensa de la Mujer ayuda a quienes requieren efectuar el trámite de regularización, en la obtención y llenado de formatos para la documentación que necesitan entregar en el Instituto Nacional de Migración; comentan que ellos no pueden hacer todos los trámites, ya que las autoridades migratorias solicitan que sean los propios migrantes quienes los realicen.

En ocasiones, también apoyan a las mujeres con algún tipo de despena, ya que para todos los apoyos que otorga el gobierno, el beneficiario tiene que contar con su credencial de elector, documento que no poseen por su propia condición de migrante.

A algunas mujeres migrantes las han ayudado respecto a problemas de violencia familiar, así como con atención médica, proporcionándoles dinero para pagar su pasaje y que puedan trasladarse al Hospital de Tercer Nivel de Especialidades en Tapachula.

También están levantando el censo en todas las comunidades pertenecientes al municipio, ahora que los están apoyando con su regularización migratoria.

Suchiate

En el Ayuntamiento Municipal no existen programas para brindar apoyo a las y los migrantes. En algunas ocasiones sirve de enlace con el cónsul general de Guatemala en Ciudad Hidalgo; asimismo se encuentra llevando a efecto las primeras reuniones con funcionarios de otros ayuntamientos, puesto que se están realizando juntas informativas, convocadas por la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur, en donde están haciendo de su conocimiento los nuevos decretos e iniciativas de ley.

La prioridad del municipio es la regularización del ambulante en la zona –la mayoría de los vendedores son de nacionalidad guatemalteca– para que no les quiten su mercancía. Esta misma acción exige un mejor control en salubridad de las vendedoras. El ayuntamiento local no cuenta con un censo de la población migrante.

Frontera Hidalgo

En la atención hacia las mujeres que acuden a solicitar ayuda no les preguntan su nacionalidad. Cuentan con un acuerdo informal con el Centro de Salud Municipal para prestar atención médica sin ningún costo a las migrantes embarazadas; cuando ocurre el parto, la mujer tiene que acudir al Hospital General, y el DIF solventa los gastos, pero para comprobarlos necesita una credencial de elector, la cual tiene que proporcionarla la pareja, que debe ser de nacionalidad mexicana.

Están realizando un censo de los migrantes que viven en ese municipio, que consta de 13 comunidades. Trabajan con la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur, por medio de sus agentes municipales. También ayudan al registro de los niños de padres extranjeros nacidos en territorio nacional, y los apoyan para que los exoneren del pago de su regularización migratoria. Asimismo, los asesoran en materia de violencia familiar y para la necesaria comunicación con los cónsules de sus países de origen. El problema principal que manifestó la procuradora y que les impide otorgar más apoyos es que todos los que envía el gobierno estatal tienen que otorgarse a personas que cuenten con una credencial

de elector, ya que a ellos les requieren que entreguen una copia. Comentó también que han tenido problemas con la encargada del Registro Civil en esa comunidad, ya que pone trabas para registrar a los niños cuyos padres son extranjeros.

Metapa de Domínguez

En particular no hay apoyo por parte de este municipio a las y los migrantes; sólo informan que han servido de enlace entre los cónsules y los migrantes para canalizar casos. El contacto que tiene el ayuntamiento municipal con las mujeres es por medio de la Oficina de Salud Municipal, en donde se encargan de hacer las revisiones semanales a las mujeres que trabajan en el sexo comercial; se involucran poco en la salud sexual y reproductiva.

Lugares de origen y destino del flujo migratorio internacional de mujeres hacia la región del Soconusco, Chiapas, México

Santiago Martínez Junco

No se conoce el número ni las características de los inmigrantes centroamericanos documentados y no documentados en la región del Soconusco en el estado de Chiapas. Se podrán tener aproximaciones en las estadísticas de asegurados, regularizados y expulsados por el Instituto Nacional de Migración (INM), así como en el Censo de Población del año 2000, en la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, en los intentos de la Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur de contar a las y los migrantes establecidos de manera casi permanente en la región, y aun así los datos estadísticos no serían suficientes, debido a que una parte de la población intenta mimetizarse con la población local, logrando una invisibilización estadística. Esto no quiere decir que tengan que ser desechadas las fuentes oficiales, simplemente lo que interesa es reflejar lo complicado del fenómeno migratorio en la región del Soconusco.

Según fuentes oficiales, como el Instituto Nacional de Migración, la mayoría de los aseguramientos de los migrantes no documentados son llevados a cabo en el estado de Chiapas (50 por ciento en 2006) y en otros estados del sureste mexicano como Tabasco (13 por ciento), Veracruz (9 por ciento) y Oaxaca (3 por ciento). Pero el número de detenciones en el tránsito de los migrantes centroamericanos hacia Estados Unidos ha registrado un incremento en algunos estados del centro y norte del país.

Algunos trabajadores guatemaltecos (mayoritariamente hombres) reciben permisos de trabajo del Instituto Nacional de Migración para

laborar en la agricultura de Chiapas. Sin embargo, el número de permisos otorgados por el INM ha descendido en los últimos años: de 70 626 en 2000 a solamente 40 244 en 2006. Según la organización civil Sin Fronteras I.A.P., en la zona rural de Huehuetán y Mazatán, en 2007 la cantidad de agricultores guatemaltecos disminuyó aún más, debido –en parte– a que el pago por recolección de café mejoró en Guatemala y las elecciones presidenciales propiciaron que muchas personas decidieran quedarse en su país para ejercer su voto.

La existencia del fenómeno migratorio en la ciudad de Tapachula es evidente, y esta observación va más allá de *ver* a los centroamericanos en las calles. En la actualidad, la sociedad tapachulteca se conforma no sólo por personas de la región. En su calidad de ciudad fronteriza, también es un lugar de destino de personas de diversas nacionalidades –especialmente centroamericanas– que han pasado a formar parte de la vida cotidiana de la ciudad.

La población inmigrada es en su mayoría guatemalteca, y proviene sobre todo de zonas rurales,¹ mientras que los inmigrantes salvadoreños, hondureños y nicaragüenses son por lo general originarios de zonas urbanas, de las ciudades capitales, principalmente. Esta situación se refleja al momento de insertarse en el campo laboral: la población guatemalteca trabaja en el campo agrícola y en el trabajo doméstico. En cuanto a las y los salvadoreños, hondureños y nicaragüenses son contratados en la construcción, en el sector servicios (restaurantes, bares y cantinas) o bien se dedican al trabajo sexual. Todas estas actividades constituyen empleos mal pagados, sin contratos formales ni prestaciones laborales de ley, como aguinaldo, vacaciones, seguridad social, entre otras.

La sociedad tapachulteca vive el día a día envuelta en un marco dinámico de movimientos poblacionales. La condición de frontera brinda matices muy diversos acerca de la composición social de la ciudad de

¹ Mujeres y hombres que tradicionalmente vienen a trabajar en los campos agrícolas, en el cultivo de café (tradicionalmente cosechado por manos guatemaltecas), papaya, plátano, mango, entre otros.

Tapachula. En el marco de la migración, la ciudad juega un papel que adquiere diversos tintes.

De esa manera, se puede hablar de Tapachula como una ciudad de emisión, tránsito y destino; y algunos analistas ya hablan de un cuarto papel, que es el de retorno de migrantes, todo lo cual favorece el intercambio cultural entre los flujos migratorios y la sociedad local. Sin embargo, este proceso no siempre se desarrolla de manera armónica; por el contrario, muchas veces existen tensiones y actitudes de rechazo, que generan conflictos, agresiones y diversas conductas antisociales.

Características socioeconómicas de las mujeres en comunidades de destino

La feminización de la migración en el Soconusco

La migración centroamericana hacia México no puede ser analizada y discutida como un problema entre regiones y países, sino como un problema humano, ya que los países han podido llegar a acuerdos en cuanto al flujo de mercancías mas no de seres humanos; siguen sin comprender que manteniendo una política de contención y de no desarrollo económico y social en los países de origen, no conseguirán frenar la migración, principalmente de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

La mujer migrante tiene que sortear una serie de obstáculos para dejar su país de origen, entre ellos, en primer lugar tomar la decisión de migrar, de abandonar a su familia, seguido de las estrategias y tácticas que empleará para transitar de una región a otra o de un país a otro. Tendrá que afrontar los costos económicos, emocionales, incluso sexuales. La mujer se convierte en una moneda de cambio en el proceso migratorio. Una moneda que fue acuñada por la pobreza, la exclusión social, la falta de oportunidades, los empleos mal remunerados, la violencia social en los países de origen, entre otros factores. Se repite la ecuación “mujer + pobreza = migración” (Salazar, 2007).



Mujeres e hijo/as guatemaltecos participantes en el taller llevado a cabo en el ejido San Antonio Chicharras, municipio de Tapachula, Chiapas. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.

La mujer se embarca en busca del sueño americano (*american dream*), sueño inconsciente que se hace latente y presente en la motivación de darle una vida –que ella considera– mejor para sus hijos, padres, hermanos, o para ella misma. Este sueño, como plantea Mara Girardi (2007: 160), se sintetiza en una frase por parte de sus informantes “una hora de trabajo en Estados Unidos es un día de trabajo en mi país (y un día corresponde a una quincena). Cálculo muy eficaz porque combina los posibles ingresos en Estados Unidos con los estándares de consumo del país de origen”.

Al “aventurarse” en busca del *american dream*, se encuentran con el primer muro (tangible en la contención de migrantes con las diferentes corporaciones policiacas y de migración) llamado México, en especial con la región que conforma el Soconusco, Chiapas. Una región que posee dos elementos clave: “la participación directa y la correspondiente impunidad de las corporaciones policiacas, agentes de migración y de miembros del ejército y, por otra parte, las agresiones al cuerpo de la mujer” (Girardi, 2007: 162).

Para efectos de este trabajo no describiremos la serie de violaciones a los derechos humanos que las mujeres migrantes enfrentan en su tránsito por la región del Soconusco, en las que se evidencia que la mujer es vulnerada por las instituciones y por las organizaciones de tráfico y trata de personas.

En esta investigación nos centraremos en las migrantes que se establecieron en el Soconusco, mujeres que se *estacionaron* en esta región, mujeres que cambiaron el *american dream* por el *mexican dream*. Un *sueño* que ha tenido un alto costo emocional, familiar y económico y que ha sido poco explorado. Los estudios se han dirigido a las migrantes en tránsito y muy poco a las llamadas inmigrantes en México, especialmente a las residentes en el Soconusco.



Registro de asistentes al taller llevado a cabo en el ejido San Antonio Chicharras, municipio de Tapachula, Chiapas. Fotografías: Marcela Aguirre.



Este grupo cada vez más amplio y visible de mujeres que no viven el estatus de confort; mujeres surgidas en la posguerra centroamericana, como sostiene Abelardo Morales (2008: 54) “una subregión más integrada a Estados Unidos, más dependiente de su mercado, mucho más alienada política e ideológicamente y articulada al consumo de masas y al *american way of life*”.

La migración femenina centroamericana se concentra principalmente en actividades asociadas a los roles tradicionales asignados a la mujer, como son “el servicio doméstico, el trabajo sexual, ayudantes en el sector de hotelería, vendedoras” (Salazar, 2007: 234); también en el sector agrícola: primero como acompañantes y, en recientes fechas, como trabajadoras reconocidas y con contratos. Las actividades económicas mencionadas son caracterizadas por malos salarios, sin acceso a servicios de salud y en condiciones laborales deficientes. Más adelante se describirán actividades en las que se emplean estas mujeres en la región de estudio.



Mujeres participantes en la discusión sobre sus derechos y situación como migrantes en el taller llevado a cabo con apoyo del consulado de Guatemala en Ciudad Hidalgo. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.



Mujer de Guatemala compartiendo su dibujo sobre sus necesidades y derechos. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.

La población femenina centroamericana que decide quedarse en México es en su mayoría guatemalteca, originaria de zonas rurales (de los departamentos de San Marcos y Quetzaltenango), mientras que las salvadoreñas, hondureñas y nicaragüenses provienen de zonas urbanas.

El nivel de escolaridad de las guatemaltecas es bajo o nulo, coincidiendo con que provienen de zonas rurales e indígenas, y vienen a esta región con pase local, en la mayoría de los casos, “con ello se contribuye a reforzar los estereotipos que presentan a las mujeres migrantes compuestos por personas analfabetas o con baja formación” (Salazar, 2007: 231). Las hondureñas, salvadoreñas y nicaragüenses, como lo dijimos antes, provienen de zonas urbanas, tienen la primaria terminada y algunas cuentan con escolaridad media básica. Llegan a esta región de manera no documentada.

Lugares de destino de las migrantes en el Soconusco

Municipios fronterizos

SUCHIATE

Extensión territorial	Total de habitantes	Mujeres	Hombres
606.1 km ²	32 976	16 871	16 105

Localidades: Barra de Cahoacán (El Chical), Benito Juárez (Cosalapa), **Ciudad Hidalgo**, Cuauhtémoc, Dorado Nuevo, El Gancho, Ignacio López Rayón, Jesús Carranza, La Libertad, Miguel Alemán

Principales actividades económicas: ganadería, comercio, agricultura, industria de la transformación, turismo

TUXTLA CHICO

Extensión territorial	Total de habitantes	Mujeres	Hombres
857 km ²	34 101	17 425	16 676

Localidades: El Sacrificio, Guadalupe Victoria, Izapa Primera Sección, Izapa Segunda Sección, Manuel Lazos, Primera Sección de Guillén, Primera Sección de Medio Monte, Segunda Sección de Guillén, Segunda Sección de Medio Monte, **Tuxtla Chico**

Principales actividades económicas: ganadería, comercio y abasto, agricultura, turismo

FRONTERA HIDALGO

Extensión territorial	Total de habitantes	Mujeres	Hombres
106.8 km ²	10 902	5 533	5 366

Localidades: El Sacrificio, Francisco I. Madero, Francisco I. Madero (San Antonio), **Frontera Hidalgo**, Guadalupe Victoria, Gustavo Díaz Ordaz, Ignacio Zaragoza, Izapa Primera Sección, Izapa Segunda Sección, Las Viudas, Manuel Lazos, Primera Sección de Guillén, Primera Sección de Medio Monte, Santa Cruz, Santa Lucía, Segunda Sección de Guillén, Segunda Sección de Medio Monte, Texcaltic, Tuxtla Chico

Principales actividades económicas: agricultura, ganadería, apicultura, industria de la transformación, explotación forestal, turismo, comercio, servicios

Nota: Las localidades en negritas corresponden a las cabeceras municipales.

UNIÓN JUÁREZ

Extensión territorial	Total de habitantes	Mujeres	Hombres
268.3 km ²	13 459	6 927	6 532

Localidades: 11 de Abril, Córdova Matazanos, El Desengaño, Eureka, San Gerónimo, San Rafael, Santo Domingo, Toquian, Trinidad, **Unión Juárez**

Principales actividades económicas: agricultura, industria de la transformación, turismo, comercio

CACAHOTÁN

Extensión territorial	Total de habitantes	Mujeres	Hombres
173.9 km ²	40 975	21 006	19 969

Localidades: Aguacatlan, Benito Juárez, **Cacahoatán**, El Águila, El Progreso, Faja de Oro, Mixcúm, Salvador Urbina, Unión Roja

Principales actividades económicas: agricultura, ganadería, apicultura, comercio, turismo

METAPA

Extensión territorial	Total de habitantes	Mujeres	Hombres
101.8 km ²	4 806	2 449	2 357

Localidades: Cacahuatales, Candelaria, El Arenal, El Herradero, Las Picas, Los Hules, **Metapa de Domínguez**, San José

Principales actividades económicas: agricultura, industria de la transformación, comercio, turismo

TAPACHULA

Extensión territorial	Total de habitantes	Mujeres	Hombres
303 km ²	286 420	146 547	135 873

Localidades: 20 de Noviembre, Álvaro Obregón, Carrillo Puerto, José María Morelos, Leoncillo, Llano de la Lima, Puerto Madero (San Benito), Raymundo Enríquez, **Tapachula**, Viva México

Principales actividades económicas: agricultura, ganadería, pesca, turismo, comercio, servicios, industria de la transformación

Nota: Las localidades en negritas corresponden a las cabeceras municipales.

Municipios no fronterizos

HUIXTLA

Extensión territorial	Total de habitantes	Mujeres	Hombres
385 km ²	47 953	24 852	23 101

Localidades: Cañaveral (Nuevo Milenio), Efraín A. Gutiérrez, El Arenal, Francisco I. Madero, **Huixtla**, Ingenio Azucarero, Las Torrecillas (Nuevo Milenio), La Unión, Playa Grande, Rancho Nuevo

Principales actividades económicas: agricultura, ganadería, apicultura, explotación forestal, industria, turismo, comercio, servicios

HUEHUETÁN

Extensión territorial	Total de habitantes	Mujeres	Hombres
313 km ²	30 450	15 730	14 720

Localidades: Chamulapita, Guachipil, Guadalupe, **Huehuetán**, Huehuetán Estación, Nueva Victoria, Plan de Ayala, Plan de Iguala, San José Amate

Principales actividades económicas: agricultura, ganadería, industria, comercio

MAZATÁN

Extensión territorial	Total de habitantes	Mujeres	Hombres
382.6 km ²	24 017	12 023	11 994

Localidades: Adolfo Ruiz Cortínez, Aquiles Serdán, Buenos Aires, Efraín A. Gutiérrez, El Aguacate, Guanacastal, Marte R. Gómez, **Mazatán**, San José Huayate (Barra de San José), San José de los Llanos

Principales actividades económicas: agricultura, ganadería, pesca, turismo, comercio, servicios

Nota: Las localidades en negritas corresponden a las cabeceras municipales.

Las mujeres migrantes en el mercado laboral del Soconusco

Las mujeres migrantes según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) afrontan una doble discriminación en el campo laboral: por *ser mujeres* en un mundo sin equidad de género y por *ser extranjeras*

en un mundo donde se criminaliza la migración irregular y donde los estigmas y prejuicios van asociados a las nacionalidades. A continuación enlistaremos y describiremos brevemente, las actividades lucrativas en las que se insertan las mujeres migrantes en el Soconusco, Chiapas:

1. Trabajo doméstico. La “estabilidad” de las familias tapachultecas de clase media y alta, principalmente, no podría darse sin la presencia de las trabajadoras domésticas guatemaltecas (nacionalidad sectorizada en esta actividad lucrativa). Según estudios realizados por Martha Rojas, del Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, 38 por ciento de las mujeres guatemaltecas laboran en este sector. Se iniciaron en esta actividad desde los 12 años de edad, en promedio; muchas de ellas con una historia migratoria en el sector agrícola, también con tradición migratoria familiar en este trabajo, siendo la abuela o la madre la iniciadora de esta tradición.

En el trabajo doméstico no hay contratos escritos, se contratan de manera verbal. El contacto empleadora-empleada es en día



Mujeres participantes en la reconstrucción de su historia migratoria en el taller llevado a cabo con apoyo del consulado de Guatemala en Ciudad Hidalgo. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.

domingo en el parque central Miguel Hidalgo, ubicado en la ciudad de Tapachula. Sin embargo, puede darse por medio de familiares y amigos de las *muchachas* que sirven de enlace entre patrones y empleadas.

El salario oscila entre los mil y los mil quinientos pesos mensuales. Con horarios que van de 6 de la mañana a 7 de la noche. Tienen el día domingo de descanso. No tienen acceso a la seguridad social; si se enferman, el patrón o la patrona las llevará al médico, a alguna farmacia o ellos mismos le recetarán algún medicamento.

2. Trabajo sexual. Según Lucía Melgar y Marisa Belausteguigoitia (2007) “el Soconusco es hoy la tercera zona de prostitución de menores en el mundo. Incide en ello el tráfico internacional ilegal de personas, mujeres y niñas en particular, para fines sexuales, pero en este negocio también intervienen actores locales, desde la policía municipal hasta las autoridades federales que hacen poco o nada para frenarlo”.

El trabajo sexual de mujeres es una actividad asociada a la nacionalidad hondureña, salvadoreña y en menor medida nicaragüense y guatemalteca. El trabajo sexual se realiza en bares, centros



Actividad de evaluación “la telaraña” en el taller llevado a cabo con apoyo del consulado de Guatemala en Ciudad Hidalgo. Fotografía: Saúl Sánchez Jiménez.



Mujeres de Nicaragua, Honduras y Guatemala escribiendo sobre su historia migratoria en el taller impartido en el municipio de Metapa de Domínguez. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.

nocturnos, *table dance*, en la zona de tolerancia denominada Las Huacas y en la calle.

Los días lunes, preferentemente, van a su revisión sanitaria con el médico del Ayuntamiento Municipal de Tapachula. Es necesario que acudan a su revisión para que ellas puedan trabajar el resto de la semana.

Las mujeres en este servicio, frecuentemente son relacionadas con el fenómeno de la trata de personas y con la migración en tránsito, aunque también se tienen casos de mujeres que decidieron quedarse a vivir en México.

3. Trabajo en el comercio informal. Hay mujeres que se dedican al ambulante, vendiendo discos y películas pirata, tarjetas de telefonía celular; productos de puerta en puerta, como atoles, tamales, pan, verduras, entre otros. No se tiene un estimado de la cantidad de mujeres en este sector, ni de sus condiciones laborales y de acceso a servicios educativos y de salud.



Familias trabajando en la selección de café, Finca San Francisco. Fotografía: Nancy Pérez García.

4. Trabajo en el sector servicios. Las mujeres laboran como camareiras de hoteles o como recepcionistas, principalmente en hoteles cuyos consumidores son migrantes centroamericanos.

También trabajan en fondas o pequeños restaurantes, ubicados en los diferentes mercados de la ciudad de Tapachula y en el resto de los municipios del Soconusco.

5. Trabajo agrícola. Según un diagnóstico realizado por el gobierno de Chiapas, 14 por ciento de las mujeres ocupadas en las actividades agrícolas se dedican al corte de café, limpieza, abono y selección de frutos (2006). En este sector, en palabras de Mercedes Olivera y Luis Antonio Sánchez (2008: 267), “entran al territorio mexicano con un permiso, denominado Forma Migratoria para Visitantes Agrícolas, [que] sólo es concedido a las trabajadoras y a los trabajadores de Guatemala para laborar de manera temporal en el estado de Chiapas”.

Las condiciones salariales y de vida en las plantaciones de café no son favorables. El sueldo que perciben va de los 60 a los 75 pesos diarios. Duermen en lugares denominados “galleras”, en camas de tablas, de cartón o de los sacos donde se almacena el grano.

Vienen a las fincas en los meses de octubre a diciembre, principalmente. Aunque hay familias que se quedan más tiempo en las fincas, dependiendo de las necesidades del dueño.

Sobre las mujeres que trabajan en la producción y cosecha de papaya, plátano, tabaco, palma africana, soya, sorgo, conocemos muy poco. Las mujeres que laboran en esas plantaciones, no son exclusivamente guatemaltecas, hay también un buen número de hondureñas y salvadoreñas. No tienen contratos, no tienen acceso a servicios de salud (por lo menos no por parte del empleador) y se trata –a diferencia de la migración al corte del café– de una migración más permanente. A ellas les pagan de 600 a 700 pesos en día sábado cada dos semanas. Viven en los ejidos, en casas rentadas o de su pareja mexicana.

Situación de los derechos de las mujeres migrantes en la región del Soconusco, desde su perspectiva

*Santiago Martínez Junco / Ana Stern Leuchter /
Melissa Vértiz Hernández*

El flujo de inmigrantes y transmigrantes en territorio mexicano, en particular en la región del Soconusco, hacen de Chiapas un estado con una dinámica migratoria interesante y compleja, misma que debe constituir un punto de partida para la formulación e implementación de políticas públicas y programas sociales a favor de las y los migrantes.



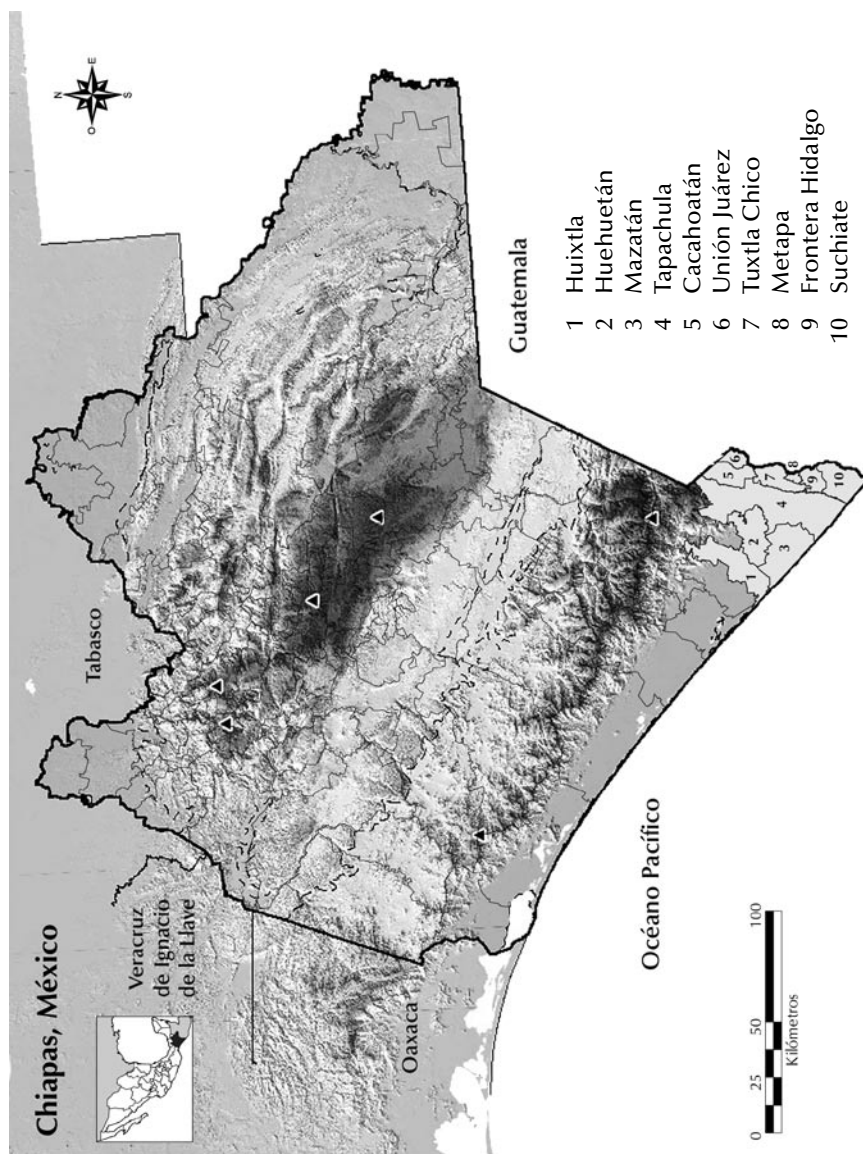
Grupo de trabajo de mujeres discutiendo sobre sus derechos en un taller llevado a cabo en el municipio de Tuxtla Chico. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.

En particular, el Soconusco es considerada la región del estado de Chiapas cuya ciudad Tapachula, es la cabecera económica, política y social. Está integrada por 16 municipios: Acacoyagua, Acapetahua, Cachoatán, Escuintla, Frontera Hidalgo, Mapastepec, Huehuetán, Huixtla, Mazatán, Metapa, Suchiate, Tapachula, Tuxtla Chico, Tuzantán, Villa Comaltitlán y Unión Juárez.

Este capítulo aborda las vivencias compartidas por mujeres asistentes a los talleres que se impartieron durante 2009 como parte de las estrategias para facilitar el tratamiento del tema en la región del Soconusco. Partimos de sus necesidades como migrantes en una tierra aparentemente cercana a sus lugares de origen, pero que plantea dificultades en cuanto al respeto a sus derechos fundamentales y el acceso a servicios básicos.



Convocatoria realizada en el municipio de Huehuetán a través de un megáfono. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.



Fuente: Elaborado con base en mapas del INEGI, Marco Geostadístico Municipal 2005, www.cuentame.inegi.org.mx

Ubicación geográfica de las mujeres

En los siguientes cuadros se presenta información sociodemográfica de la población de los municipios en donde se realizaron los talleres con mujeres migrantes.

HUIXTLA

Extensión territorial 385 km ²	Total de habitantes 47 953	Principales actividades de las mujeres migrantes
	Mujeres 24 852	Hombres 23 101
<i>Localidades:</i> Cañaveral (Nuevo Milenio), Efraín A. Gutiérrez, El Arenal, Francisco I. Madero, Huixtla , Ingenio Azucarero, Las Torrecillas (Nuevo Milenio), La Unión, Playa Grande, Rancho Nuevo		Trabajo sexual
		Trabajo agrícola: caña de azúcar, mango, papaya
		Trabajo doméstico
		Comercio
<i>Principales actividades económicas:</i> agricultura ganadería, apicultura, explotación forestal, industria, turismo, comercio, servicios		Servicios

HUEHUETÁN

Extensión territorial 313 km ²	Total de habitantes 30 450	Principales actividades de las mujeres migrantes
	Mujeres 15 730	Hombres 14 720
<i>Localidades:</i> Chamulapita, Guachipil, Guadalupe, Huehuetán , Huehuetan Estación, Nueva Victoria, Plan de Ayala, Plan de Iguala, San José Amate		Trabajo agrícola: mango, papaya, plátano
		Trabajo doméstico
		Trabajo sexual
		Comercio
<i>Principales actividades económicas:</i> agricultura, ganadería, industria, comercio		Servicios

Nota: Las localidades en negritas corresponden a las cabeceras municipales.

MAZATÁN

Extensión territorial 382.6 km ²	Total de habitantes 24 017		Principales actividades de las mujeres migrantes
	Mujeres 12 023	Hombres 11 994	
<i>Localidades:</i> Adolfo Ruiz Cortínez, Aquiles Serdán, Buenos Aires, Efraín A. Gutiérrez, El Aguacate, Guanacastal, Marte R. Gómez, Mazatán , San José Huayate (Barra de San José), San José de los Llanos			Trabajo agrícola: mango, papaya, plátano
<i>Principales actividades económicas:</i> agricultura, ganadería, pesca, turismo, comercio, servicios			Trabajo doméstico
			Trabajo sexual
			Comercio
			Servicios

SUCHIATE

Extensión territorial 606.1 km ²	Total de habitantes 32 976		Principales actividades de las mujeres migrantes
	Mujeres 16 871	Hombres 16 105	
<i>Localidades:</i> Barra de Cahoacán (El Chical), Benito Juárez (Cosalapa), Ciudad Hidalgo , Cuauhtémoc, Dorado Nuevo, El Gancho, Ignacio López Rayón, Jesús Carranza, La Libertad, Miguel Alemán			Trabajo sexual
<i>Principales actividades económicas:</i> ganadería, comercio, agricultura, industria de la transformación, turismo			Trabajo doméstico
			Servicios: hoteles, restaurantes, dependientas
			Comercio
			Trabajo agrícola: plátano, tabaco

TUXTLA CHICO

Extensión territorial 857 km ²	Total de habitantes 34 101		Principales actividades de las mujeres migrantes
	Mujeres 17 425	Hombres 16 676	
<i>Localidades:</i> El Sacrificio, Guadalupe Victoria, Izapa Primera Sección, Izapa Segunda Sección, Manuel Lazos, Primera Sección de Guillén, Primera Sección de Medio Monte, Segunda Sección de Guillén, Segunda Sección de Medio Monte, Talismán, Tuxtla Chico			Trabajo doméstico
<i>Principales actividades económicas:</i> ganadería, comercio y abasto, agricultura, turismo			Trabajo agrícola: café
			Trabajo sexual
			Comercio

Nota: Las localidades en negritas corresponden a las cabeceras municipales.

FRONTERA HIDALGO

Extensión territorial 106.8 km ²	Total de habitantes 10 902		Principales actividades de las mujeres migrantes
	Mujeres	Hombres	
	5 533	5 366	Trabajo sexual
<i>Localidades:</i> Francisco I. Madero, Francisco I. Madero (San Antonio), Frontera Hidalgo , Gustavo Díaz Ordaz, Ignacio Zaragoza, Las Viudas, Santa Cruz, Santa Lucía, Texcaltic			Trabajo agrícola: plátano, mango
<i>Principales actividades económicas:</i> agricultura, ganadería, apicultura, industria de la transformación, explotación forestal, turismo, comercio, servicios			Comercio
			Servicios

UNIÓN JUÁREZ

Extensión territorial 268.3 km ²	Total de habitantes 13 459		Principales actividades de las mujeres migrantes
	Mujeres	Hombres	
	6 927	6 532	Trabajo agrícola: café, cacao
<i>Localidades:</i> 11 de Abril, Córdoba Matasanos, El Desengaño, Eureka, San Gerónimo, San Rafael, Santo Domingo, Toquian, Trinidad, Unión Juárez			Servicios
<i>Principales actividades económicas:</i> agricultura, industria de la transformación, turismo, comercio			Comercio

CACAHOTÁN

Extensión territorial 173.9 km ²	Total de habitantes 40 975		Principales actividades de las mujeres migrantes
	Mujeres	Hombres	
	21 006	19 969	Trabajo sexual
<i>Localidades:</i> Aguacatlán, Benito Juárez, Cacahoatán , El Águila, El Progreso, Faja de Oro, Mixcum, Salvador Urbina, Unión Roja			Comercio
<i>Principales actividades económicas:</i> agricultura, ganadería, apicultura, comercio, turismo			Servicios
			Trabajo agrícola: rambután, café, cacao

Nota: Las localidades en negritas corresponden a las cabeceras municipales.

METAPA

Extensión territorial 101.8 km²	Total de habitantes 4 806		Principales actividades de las mujeres migrantes
	Mujeres 2 449	Hombres 2 357	
Localidades: Cacahuatales, Candelaria, El Arenal, El Herradero, Las Picas, Los Hules, Metapa de Domínguez , San José			Trabajo sexual
Principales actividades económicas: agricultura, industria de la transformación, comercio, turismo			Comercio
			Trabajo agrícola: mango, plátano
			Servicios

TAPACHULA

Extensión territorial 303 km ²	Total de habitantes 286 420		Principales actividades de las mujeres migrantes
	Mujeres 146 547	Hombres 135 873	
<i>Localidades:</i> 20 de Noviembre, Álvaro Obregón, Carrillo Puerto, José María Morelos, Leoncillo, Llano de la Lima, Puerto Madero (San Benito), Raymundo Enríquez, Tapachula , Viva México			Rural: trabajo agrícola (café, cacao), servicio doméstico, comercio, servicios Urbano: trabajo sexual, trabajo doméstico, comercio, servicios
<i>Principales actividades económicas:</i> agricultura, ganadería, pesca, turismo, comercio, servicios, industria de la transformación			

Nota: Las localidades en negritas corresponden a las cabeceras municipales.

Características sociodemográficas de las mujeres migrantes participantes en los talleres

Una de las estrategias para conocer la situación que viven las mujeres migrantes en la región del Soconusco fue mediante la impartición de talleres diagnósticos. En total se llevaron a cabo 12 talleres y dos grupos focales.

Estos talleres tuvieron como objetivo informar y otorgar herramientas para la defensa de los derechos humanos de las mujeres migrantes en la región del Soconusco.



Una mujer escribe sobre su historia migratoria. Taller impartido en el municipio de Tapachula con el apoyo de Save the Children. Fotografía: Herminia Jiménez.



Reconstrucción de la historia migratoria de mujeres del municipio de Tuxtla Chico. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.

TALLERES IMPARTIDOS (2009)

	Lugar	Fechas	Tipo de reunión
1	Huehuetán	23 de mayo	Grupo focal
2	Mazatán	30 de mayo	Grupo focal
3	Ciudad Hidalgo	28 de junio	Taller
4	Huehuetán	10 de agosto	Taller
5	Metapa de Domínguez	28 de agosto	Taller
6	Tuxtla Chico	29 de agosto	Taller
7	Reclusorio	29 de septiembre	Taller
8	Huixtla	11 de septiembre	Taller
9	Finca Chicharras	29 de septiembre	Taller
10	Tuxtla Chico	6 de octubre	Taller
11	Talismán	21 de octubre	Taller
12	Huixtla	23 de octubre	Taller
13	Finca Chiripa	25 de octubre	Taller
14	Tapachula	30 de octubre	Taller

Respecto a la metodología, se utilizó la propuesta por la educación popular, la cual concibe los procesos educativos desde una perspectiva de aprendizaje en la propia piel, partiendo de situaciones educativas que implican experiencias vivenciales, juegos de roles y de simulación, dramatizaciones, que permiten aflorar sentimientos y actitudes profundas.

A partir de la implementación de dos grupos focales, se definieron los temas prioritarios para abordar durante las sesiones de talleres:

1. Reconstrucción de las causas y consecuencias de la migración de las mujeres migrantes
2. Riesgos y problemas a los que se enfrentan las mujeres migrantes durante el proceso migratorio
3. Derechos humanos desde una perspectiva de género
4. Lugares de denuncia de violaciones a derechos humanos
5. Evaluación participativa



Grupo de trabajo de mujeres, dibujando sus derechos en el taller llevado a cabo en el municipio de Huehuetán. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.



Mujeres asistentes al taller llevado a cabo en el ejido San Antonio Chicharras, municipio de Tapachula, Chiapas. Fotografía: Marcela Aguirre.

Durante los talleres participaron un total de 218 mujeres, cuyas características se presentan a continuación.

Edad. Las edades fluctuaron entre los 13 y los 73 años. Es importante mencionar que el mayor número de mujeres pertenecían al grupo de edad productiva y reproductiva.

Nacionalidad. Las nacionalidades de las mujeres fueron: costarricense (una), estadounidense (una), guatemalteca (118), hondureña (26), mexicana (56), nicaragüense (cinco) y salvadoreña (11).

Escolaridad. En cuanto a la escolaridad: 102 mujeres cuentan con nivel primaria (solamente 42 concluyeron los seis grados correspondientes),



Mujeres escuchando sobre los distintos tipos de violencia hacia las mujeres. Grupo focal llevado a cabo en el municipio de Huehuetán. Fotografía: Christian Villegas.

25 con secundaria (20 concluyeron este nivel), seis cursaron la preparatoria (cinco la concluyeron), cinco mujeres manifestaron tener carrera técnica y dos mujeres estudiaron nivel universitario (pedagogía y enfermería, respectivamente). Finalmente, 65 mujeres manifestaron no saber leer ni escribir, aunque tres sabían leer sin haber acudido a algún centro educativo.

Estado civil. El estado civil de las mujeres es variado: 93 viven en unión libre por dos razones principales, porque no cuentan con documento de legal estancia y por ser mejor para ellas; 72 son solteras, de las cuales 47 son madres solteras con un promedio de dos hijos, lo cual significa que son las únicas proveedoras económicas del hogar; 45 son casadas, cinco separadas, dos viudas y una no respondió a la pregunta.

Actividad económica. La principal ocupación de las mujeres participantes fue la de amas de casa: 47.24 por ciento realiza las labores domésticas como el aseo de la casa, lavado de ropa, elaboración de la comida de la familia y cuidado de los menores de edad.



Mujeres asistentes al taller llevado a cabo en el municipio de Tapachula con el apoyo de Save the Children. Fotografía: Herminia Jiménez.

Algunas mujeres realizan actividades adicionales a este trabajo, buscando una remuneración económica en la pizca del café (en temporada); se identificó a una partera, y el resto, en algunas ocasiones, se dedica a vender productos de belleza, hacer limpieza e incluso a lavar ropa.

El siguiente rubro es el trabajo agrícola: 12.84 por ciento de las mujeres realizan diversas actividades, entre las que resaltan la pizca del café (en temporada), el trabajo en almácigos, la recolección de frutas y legumbres (como plátano, papaya y papa), y las actividades del desfloramiento, aplicación de fertilizantes en plantíos (principalmente de café), aplicación de abono, y empaque de fruta, verdura e incluso de flores.

El tercer rubro es el de mujeres que trabajan en centros botaneros, registrado en 11.46 por ciento de los casos; las actividades más específicas a las que se dedican son variadas: encargadas de los centros botaneros, cajas, *ficheras*, meseras, personal de limpieza, e incluso trabajo sexual.

El siguiente rubro corresponde al comercio, con 11 por ciento de las mujeres dedicadas a él. Esta actividad incluye la venta de ropa, verduras y fruta que regularmente compran a mujeres comerciantes transfronterizas

guatemaltecas, y las venden ya sea en puestos ubicados en el mismo municipio o de manera informal en las calles o puestos móviles. También incluye la venta de alimentos preparados, como elotes cocidos o asados, tamales, empanadas, frutas, bebidas y botanas en algunos lugares de su comunidad, o afuera de centros educativos.

Posteriormente, 8.71 por ciento de las mujeres manifestaron trabajar como empleadas domésticas. Es importante recalcar que, en muchas ocasiones, el trabajo que realizan por un mismo sueldo incluye tanto actividades de limpieza de la casa como de lavado de ropa. En algunas ocasiones incluyen la elaboración de la comida y, muchas veces, el cuidado de menores de edad.

Solamente 3.66 por ciento manifestó estar desempleada; en este caso es importante mencionar que se asumen como tales; sin embargo, de todas maneras realizan labores domésticas, pero sin percibir un salario.

Los dos últimos rubros son los casos de las mujeres dedicadas a la manufactura de productos diversos como hamacas, cascarones (cascarones de huevo con confeti) y otro tipo de manualidades, 2.29 por ciento; y con 1.37 por ciento, las estudiantes y empleadas de comercios establecidos, como papelerías, tortillerías y abarrotes.

Número de hijos. De las mujeres participantes, 186 manifestaron tener hijos, tres se encontraban en periodo de gestación y el resto dijo no tenerlos.

Tiempo de estancia en México. El tiempo de residencia reportado por las mujeres extranjeras (147) fue muy variado: desde un mes hasta 40 años.

Situación migratoria o legal. De un total de 162 mujeres extranjeras (incluyendo las mujeres privadas de su libertad), solamente 33 contaban con documentos: 11 tenían FM2, 21 FM3 y dos FMT; además, participaron dos mujeres naturalizadas con 12 años y 21 años de residencia.

Gracias al apoyo del Instituto Municipal de las Mujeres de Tapachula, se llevó a cabo un taller en un centro de detención para mujeres en el ejido Viva México de este municipio, en donde las mujeres que participaron fueron en su mayoría centroamericanas.

Motivos de la migración de mujeres. Las migraciones de las mujeres centroamericanas y sudamericanas han presentado diversos cambios en cuanto a las motivaciones para migrar desde sus países de origen. Salvo por cuestiones de catástrofes derivadas de fenómenos naturales o situaciones de guerra, el motivo principal dejó de ser la salida de su país para reencontrarse con sus esposos. Las mujeres, que en algunos casos son madres solteras, cabezas de familia o simplemente mujeres con una formación académica o profesional, buscan mejores oportunidades de crecimiento económico, lo que se ha constituido en el motivo principal para migrar desde lugares en donde no existen ofertas de empleo que dignifiquen su situación. Todo esto ha propiciado que el flujo de mujeres migrantes haya aumentado y sea similar en porcentaje al grupo de hombres migrantes. Otro motivo para migrar es la reunificación familiar, pero



Reconstrucción de la historia migratoria de mujeres del municipio de Huixtla. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.



Mujeres de Guatemala y Honduras asistentes al taller llevado a cabo en el municipio de Tuxtla Chico. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.

también la búsqueda de acceso a educación, así como el desarrollo y la superación personales.

La migración es una realidad dinámica, y dentro de ésta, hoy la feminización de la migración es un hecho.

Situación de los derechos humanos de las mujeres migrantes

Derecho a la identidad. Una de las principales necesidades que manifestaron las mujeres es la de contar con algún documento que compruebe su legal estancia en el país, debido a que consideran que tener o no documento migratorio puede ser la diferencia entre ser tomadas en cuenta para tener acceso a servicios educativos, de salud y hasta los registros de nacimiento y escolar de sus hijos, o ser ignoradas y discriminadas, tanto por las instituciones de gobierno, como también por vecinos y familiares.

Para las mujeres migrantes no tener documentos que comprueben su legal estancia significa:

- ❖ Ser privadas de su libertad e incluso ser deportadas a su país de origen. Muchas mujeres manifestaron que temen ser detenidas y deportadas por circular en lugares en donde según autoridades de Migración y de la Policía Federal y Fronteriza no lo tienen permitido. A pesar de ello, lo continúan haciendo ya que tienen la necesidad de salir a buscar empleo, atención médica o dónde vivir.
- ❖ No ser reconocidas como madres de hijos mexicanos al acudir a registrar a sus hijos, ya que muchas veces el registro civil les niega este derecho por no contar con documentación migratoria. Con frecuencia, la alternativa de las mujeres para registrarlos, y para que puedan acudir a la escuela y recibir la correspondiente documentación, es pedir a vecinas o amigas que lleven a cabo el registro de las y los menores de edad, resignándose a no aparecer en el acta de nacimiento, en cuyo caso solamente son registrados por el padre.



Grupo de trabajo de mujeres, dibujando sus derechos en el taller llevado a cabo en el municipio de Huehuetán. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.

Algunas mujeres manifestaron haber dicho que son mexicanas, por lo que en el momento de querer regularizar su situación migratoria, el proceso que pudiera ser satisfactorio para ellas, se vuelve un problema debido a que hubo falsedad en declaración.

- ❖ No poder acceder a servicios médicos, educativos, obtener mejores empleos ni recibir apoyos por parte de programas sociales.

Una situación especial es la que refieren las mujeres de nacionalidades de las que no hay consulado en la región, como es el caso de las nicaragüenses. En un taller se identificó a una mujer que decía que era originaria de Nicaragua pero que no contaba con ningún documento de identidad; esta situación se vuelve mucho más compleja cuando no existe consulado que pueda apoyarla para obtener algún documento de identidad que le permita comenzar el proceso de regularización migratoria, o simplemente para contar con documentos de identificación.

Después de escuchar los testimonios y situaciones que refieren las mujeres respecto a este derecho, es importante considerar que el derecho que está en riesgo es el de la identidad, éste se materializa en un



Mujeres asistentes al taller sobre sus derechos, impartido en el municipio de Tapachula con el apoyo de Save the Children. Fotografía: Herminia Jiménez.

documento, el cual es un medio para el ejercicio de otros derechos y acceso a servicios básicos.

El condicionamiento de contar con un documento migratorio para acceder a derechos es una violación a las legislaciones internacional y nacional. Además, en el caso de los menores de edad nacidos en México, es una violación al derecho a la identidad del niño y/o la niña, sobre todo si se tiene en cuenta que se trata de mexicanos. Por ello, la acción y omisión de las autoridades referente a este derecho, no sólo atenta contra la persona extranjera, sino contra personas nacidas en territorio mexicano.

El gobierno del estado de Chiapas reformó el artículo 56 del Código Civil por medio del cual se ordena el registro de los menores hijos/hijas de padres centroamericanos nacidos en territorio chiapaneco, sin importar la calidad migratoria de sus padres. Sin embargo, esta reforma ha presentado una serie de dificultades, pues los empleados del registro civil continúan solicitando documentos como el que hace constar la legal estancia de la madre para efectuar esta labor.

El Instituto Nacional de Migración (INM) implementó recientemente dos nuevas formas migratorias. Una de ellas es la Forma Migratoria de Visitante Local (FMVL), cuyo propósito es facilitar la documentación a los extranjeros que visitan o trabajan en los estados de la región. Asimismo, tiene el objeto de establecer las reglas conforme a las cuales se otorgan facilidades migratorias a los visitantes locales guatemaltecos que, por diversas razones, efectúan un tránsito diario entre poblaciones fronterizas. Esta modalidad promueve la documentación en regla, favorece el acceso a una plena migración documentada y reduce la internación al país sin los documentos requeridos. Esta iniciativa es reciente, por lo que habría que esperar para evaluar si en la práctica se cumplen las expectativas y los objetivos propuestos.

El segundo documento creado por el INM es la Forma Migratoria de Trabajadores Fronterizos (FMTF). La FMTF tiene vigencia de un año, permite el flujo temporal y la estancia documentada, segura y ordenada de trabajadores guatemaltecos y beliceños, para que puedan laborar en cualquier actividad lícita y honesta, siempre que exista una oferta de trabajo por parte de un empleador en las entidades federativas de la frontera sur de

México. Este último requisito es, en cierta forma, difícil de cumplir o ambiguo, pues la pregunta es cómo contar con una oferta de trabajo, mientras el trabajador no está en territorio mexicano.

En el tema del derecho al empleo, el gobierno de Chiapas instaló las oficinas de enlace de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo en la Casa Roja de la localidad fronteriza de Talismán. Dicha acción promovida por la Secretaría del Trabajo del gobierno estatal, tiene el propósito de brindar atención a los centroamericanos que entran a Chiapas por la frontera sur con propósitos laborales.

Las oficinas de enlace de la Procuraduría sirven para la defensa de los derechos de los trabajadores temporales, aunque en la práctica y hasta la fecha no hayan tenido avances importantes en garantizar el respeto a los derechos laborales de las y los trabajadores agrícolas o en otros sectores productivos.

La oficina del trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (federal) debe llevar a cabo la verificación y revisión de las condiciones laborales de los trabajadores agrícolas.



Mujeres asistentes al taller impartido en el municipio de Tuxtla Chico. Fotografía: Saúl Sánchez Jiménez.



Mujeres escriben sobre su historia migratoria. Taller impartido en el municipio de Tapachula con el apoyo de Save the Children. Fotografías: Herminia Jiménez.



Derecho a la salud. El siguiente derecho al que hicieron referencia las mujeres es el derecho a la salud. Consideran que el acceso a los servicios es deficiente, ya que en ocasiones no existen médicos suficientes y especializados en centros o casas de salud cercanas a ejidos o fincas. Denuncian que hacen falta medicamentos, tanto de carácter general como especializados, además refieren que el trato del personal médico en algunas ocasiones es poco o nada cordial. En caso de no tener Seguro Popular o no ser parte de algún programa social, deben pagar las consultas médicas y además comprar los medicamentos.

Asimismo, mencionaron que la atención es limitada a ciertos días y horarios, por lo que en caso de ocurrir alguna emergencia médica en el lugar cercano a su comunidad, o de necesitar atención especializada, tienen que realizar un gasto extra o incluso pedir un préstamo para ser atendidos en alguna institución privada. También afirmaron que, en

algunas ocasiones, hacen uso de remedios caseros, de automedicación y, en el mejor de los casos, acuden a las llamadas “farmacias similares”.

Una situación particular es la que viven las mujeres que trabajan en los denominados “centros botaneros”. A ellas se les realiza una revisión médica semanal, con la finalidad de detectar infecciones de transmisión sexual; en caso de detectar algún indicio de padecerlas, no se les autoriza a continuar con su actividad, sino hasta que estén en condiciones sanitarias para continuar sus labores. Las características de la “atención médica” demuestran las limitaciones de los servicios, ya que tienen una duración máxima de cinco minutos; consisten solamente en una revisión vaginal, que tiene un costo de 50 pesos y, en caso de requerir algún tipo de medicamento, debe ser adquirido por ellas mismas en farmacias particulares; además, en ocasiones no se les provee de condones, lo cual significa que ellas deben comprarlos.

El control de la revisión médica se plasma en una “tarjeta hemerográfica” en donde solamente se coloca el nombre de la paciente, fecha de revisión y un sello del municipio, y la información sobre padecimientos o el seguimiento a los mismos es nulo.

En general, cuando se les preguntó sobre la información que reciben acerca de atención especializada de la mujer, mencionaron las charlas a las que acuden al centro de salud; también a partir del programa Oportunidades se han enterado de estos temas, pero hay algunas que no son convocadas y no tienen esta información. Además, la información está enfocada a temas de salud física, pero no toman en cuenta que un aspecto importante en la atención de la salud es el derecho a una vida libre de violencia.

El nulo o limitado acceso a servicios médicos muchas veces se ve determinado por la condición migratoria regular o irregular de las personas migrantes. Lo que llama aún más la atención de esta situación es que esta práctica reiterativa, ha establecido una especie de contrato social, en donde las personas migrantes comienzan a asumir esta situación como algo normal y aceptable.

En lo que respecta al derecho a la salud, las autoridades de la Secretaría de Salud, a través de la Jurisdicción Sanitaria No. VII, con sede en Tapachula, han realizado acciones conforme a sus facultades, para dar



Mujer participante en la reconstrucción de su historia migratoria en el taller llevado a cabo con apoyo del consulado de Guatemala en Ciudad Hidalgo. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.

respuesta al derecho de la salud. Entre sus actividades destacan las siguientes:

La implementación del Carnet de Salud del Migrante y el Programa para la Salud Migrante “Llega, vete y regresa sano” tienen como propósito ofrecer atención en salud a la población migrante para que se vaya, se conserve y retorne sana a su país de origen. Este documento permite a los que ingresan recibir atención institucional; se anota el tratamiento, las vacunas, y las detecciones que se les hayan hecho, entre otros aspectos.

De la misma manera, realizan atenciones en las unidades de salud, la atención básica en puntos fronterizos, específicamente en la Casa Roja de Talismán, en donde se realiza la promoción, detección, prevención y consulta, como parte de la atención a los migrantes. También se desarrollan actividades de salud mental en la estación migratoria y en los albergues.

Ambas acciones están relacionadas con la migración de paso, pero no garantizan a las mujeres residentes el acceso a la salud en los centros y casas de salud en sus comunidades o en las zonas rurales. Las acciones realizadas en la Casa Roja, aunque tienen una buena intención, no dejan de ser un servicio de nivel básico.

Derecho al empleo. Como es bien sabido, las mujeres migrantes generalmente se emplean en trabajos relacionados con el servicio doméstico; cuidado de ancianos, niñas o niños; la venta de verduras, frutas, comida preparada y ropa; así como en lugares de entretenimiento. Las condiciones laborales varían de acuerdo con la actividad económica, pero en lo que se asemejan es en que no existe un contrato formal de sus servicios, dejando de lado la posibilidad de tener seguridad del empleo y en el empleo, como es generar antigüedad, seguridad social, formar o ser parte de sindicatos, entre otros.

A continuación se presentan algunas características de las condiciones laborales, de acuerdo con la actividad económica que refirieron las mujeres:

Cabe mencionar que ninguna de estas mujeres ha recibido capacitación para realizar otro oficio o para profesionalizar su trabajo. Las mujeres que trabajan en centros botaneros comentaron que, cuando llegan a la frontera a preguntar sobre algún empleo, la primera opción que les ofrecen es trabajar en esos lugares. Ellas, por el miedo de ser detenidas, o incluso por vergüenza, no buscan otro empleo; sin embargo, tampoco han recibido información de alguna instancia u organización que les pueda brindar otra opción laboral.

Derecho a la educación. En el tema del derecho a la educación, el gobierno de Chiapas implementó el programa Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (Pronim), que pretende ayudar a los menores migrantes para que ingresen al sistema educativo. La principal acción del Programa ha sido la instalación de aulas de educación preescolar y primaria en nueve fincas cafetaleras de la región del Soconusco. Hasta el momento no hay una evaluación de los resultados obtenidos de esta iniciativa.

El Pronim tiene como objetivo promover la atención educativa intercultural, en los niveles preescolar y primaria, a las hijas e hijos de familias jornaleras agrícolas, a través de la coordinación de esfuerzos interinstitucionales.

UNICEF y el Gobierno del estado han proporcionado becas a los hijos de los trabajadores agrícolas temporales y se busca establecer un nuevo

programa, por medio del cual se propone brindar el apoyo a estudiantes que tengan necesidad de terminar la educación secundaria.

Derecho a la vivienda. Las mujeres que asistieron a los talleres manifestaron que pagaban una renta o en algunos casos cuidaban una casa a cambio del pago de la misma, y algunas incluso vivían en el mismo lugar de trabajo. Al preguntarles si les gustaría comprar una casa y dejar de pagar una renta, mencionaron que sí; solamente una mujer estaba informada que, de acuerdo con la legislación mexicana, existen ciertas restricciones para ello.

En lo que respecta a las mujeres que viven con sus familias en casas *prestadas*, manifestaron sentir incertidumbre, ya que en cuanto se les pida la casa, no podrán pagar una renta, debido a la situación económica en que viven. Es importante mencionar que las mujeres con las que se trabajó en los talleres son de escasos recursos y que “viven al día”.

En algunos casos la actividad económica a la que se dedican las mujeres y sus familias, determinan, entre otras cosas, el lugar de vivienda.



Mujeres escuchan sobre sus derechos en el taller llevado a cabo con apoyo del consulado de Guatemala en Ciudad Hidalgo. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.



Grupo de trabajo de mujeres discutiendo sobre sus derechos en el taller llevado a cabo en el municipio de Tuxtla Chico. Fotografía: Melissa Vértiz Hernández.

Por ejemplo, a migrantes que trabajan y viven en fincas ya sea cafetaleras, bananeras o de otro tipo, los dueños les prestan el lugar que habitan. Las viviendas generalmente son de dos tipos: el primero consta de espacios más o menos adecuados para ser habitados, cuentan con letrina o baños privados, y con la mayoría de los servicios; el segundo corresponde al de las llamadas “galleras”, en las cuales el lugar asignado a cada persona es de aproximadamente 3 x 2 m, y las “camas” son literas de estructura de fierro con una madera a manera de colchón; la cocina, los baños y las regaderas son comunitarios.

En el caso de las mujeres que trabajan en los centros botaneros, duermen en el mismo lugar en donde trabajan; algunas mencionaron no tener privacidad y que debían cuidar sus pertenencias, ya sea de abusos por parte de sus propias compañeras de trabajo, o bien de la o el dueño y de los clientes que acuden a estos espacios. Son lugares en donde cabe una cama y un buró; las mujeres que tienen hijos deben vivir en esos mismos sitios.

En lo que respecta a las mujeres que trabajan en el servicio doméstico que manifestaron no ser de planta, tienen sus propios lugares de alojamiento y tienen que trabajar desde la mañana hasta en la tarde.

Algunas de las dificultades para que las mujeres migrantes residentes puedan obtener para sí una vivienda, es la restricción que genera el que no cuenten con referencias o un aval para iniciar el trámite en el buró de crédito de cualquier institución hipotecaria, sea pública o privada; otro punto es que, sencillamente los precios de las casas son elevados, tomando en cuenta los salarios que perciben las mujeres. Estas situaciones generan que timadores conocidos como coyotes, abusen de las necesidades de las mujeres migrantes, y las desfalquen con el compromiso de conseguir la vivienda añorada.

Otro elemento que consideramos esencial para las y los extranjeros que residen en el Soconusco, Chiapas, se refiere a que las y los ciudadanos extranjeros pueden comprar terrenos en México, si la propiedad no se encuentra en la zona restringida (dentro de 50 kilómetros desde la costa o a 100 kilómetros de la frontera). Una extranjera o extranjero puede tener bienes inmuebles (terrenos, casas, departamentos) cerca de la playa y de las fronteras a través de fideicomisos, mismos que permiten a los extranjeros como beneficiarios gozar del uso de la tierra situada en las zonas restringidas.

Derecho a una vida libre de violencia. En materia del derecho a una vida libre de violencia podemos encontrar diversas acciones para procurar una mejora en este tema; entre las principales acciones realizadas por el Gobierno del estado se pueden mencionar las legislaciones recientes como la Ley que Previene y Combate la Discriminación, la Ley para Combatir, Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Principio de la unidad familiar. En cuanto al principio de la unidad familiar, se cuenta con un albergue temporal para menores y madres con menores migrantes, ubicado en la comunidad de Viva México en la ciudad de Tapachula. En julio de 2009, el albergue temporal inició la recepción de madres solteras o mujeres procedentes de Centroamérica que viajan con sus hijos a territorio nacional. En los módulos de atención se otorga consulta psicológica y médica.

La atención del albergue temporal consiste en brindar asistencia médica gratuita, trato digno y con respeto a los derechos humanos del migrante, alimentación a los usuarios y permanencia de 15 días en el mismo, en espera de la resolución de su situación migratoria, trámite realizado por los representantes consulares de su país de origen.

Es importante mencionar que algunos otros derechos no fueron expresados con la misma frecuencia; entre ellos se encuentra la cuestión relativa a la recreación. Esto adquiere vital importancia cuando se reflexiona respecto al tiempo que cada mujer se da a sí misma. Cuando hablamos de los motivos que las condujeron a migrar, generalmente están vinculados a la mejoría de la vida de sus familias, pero pocas veces a la mejoría de su propia condición.

Propuestas de políticas públicas para atender la situación de las mujeres migrantes internacionales en la región del Soconusco

*Santiago Martínez Junco / Nancy Pérez García /
Genoveva Roldán Dávila / Ana Stern Leuchter /
Melissa Vértiz Hernández*

A manera de conclusiones del proyecto, se presentan una serie de propuestas de políticas públicas, elaboradas por el equipo de investigación, las cuales se formularon a partir de todas las actividades desarrolladas (reuniones con funcionarios, talleres con mujeres migrantes, un foro de discusión, entrevistas a profundidad e investigación documental). Esperamos que contribuyan de manera significativa a mejorar en el conocimiento y reconocimiento de las necesidades de este grupo de población y permitan avanzar hacia el respeto de los derechos humanos de las mujeres migrantes.

La matriz va acompañada de una cédula de explicación, que permite entender de mejor manera las propuestas.



Foro “Construyendo políticas públicas a favor de los derechos humanos de las mujeres migrantes” realizado en la ciudad de Tapachula, Chiapas. Fotografía: Nadia Nehls Martínez.

Matriz

ACCIONES INMEDIATAS / 1. Derecho a la identidad

Problemática	Autoridad involucrada	Propuestas	Meta
1. Violación del art. 30 constitucional.	Registro Nacional de Población Registro Civil	1. Promover una campaña nacional de difusión sobre el derecho a la identidad y a los mecanismos de acceso.	Garantizar el respeto al derecho a la identidad de las personas migrantes.
2. Violación al art. 56 del Código Civil del estado de Chiapas.	Presidencias municipales Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados Instituto Nacional de Migración Instituto Municipal de la Mujer Secretaría de Salud	2. Ejecución del programa de capacitación para los funcionarios del Registro Civil (secretarías, oficiales y directores). 3. Elaborar programa de capacitación dirigido al personal involucrado en el registro (médicos, enfermeras, parteras y trabajadoras sociales).	

Aliados estratégicos

Asociaciones civiles: Sin Fronteras, I.A.P.; Por la Superación de la Mujer, A.C.; Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C.; DIF.

Organismos internacionales: UNICEF.

ACCIONES INMEDIATAS / 2. Derecho a un documento de identificación

Problemática	Autoridad involucrada	Propuesta	Meta
La población migrante no cuenta con un documento que compruebe su regular estancia.	Instituto Nacional de Migración Coordinación de Regulación y Estancia Presidencia Municipal Instituto Municipal de la Mujer Procuraduría de la Defensa de la Mujer	Promover la regularización de la situación migratoria, dándole el apoyo del llenado de las formas, contacto y seguimiento al proceso.	Contribuir a que los migrantes tengan acceso a servicios: seguridad jurídica, justicia, salud, educación, mejores condiciones laborales, otro tipo de trabajo, programas sociales y movilidad.

Aliados estratégicos

Asociaciones civiles: Por la Superación de la Mujer, A.C. [organización en Tapachula]; Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C. [organización en Tapachula]; Sin Fronteras, I.A.P. [D.F.].

Organismos internacionales: Organización Internacional para las Migraciones, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, COMAR.

Consulados: Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Ecuador.

ACCIONES INMEDIATAS / 3. Derecho a la Educación en y para los derechos humanos y sensibilización			
Problemática	Autoridad involucrada	Propuestas	Metas
1. Existen limitaciones en los programas de estudio universitarios en la región del Soco-nusco con respecto a los temas de: derechos humanos, migración y equidad de género. 2. Ausencia en los programas de educación básica de los temas de equidad de género, migración y derechos humanos.	1. Rectores de las universidades locales, coordinadores académicos, Secretaría de Educación estatal. 2. SEP, Secretaría de Educación estatal, UPN Tapachula, Normal Superior.	1. Incluir dentro de la currícula los temas de derechos humanos, migración, y equidad de género. 2. Incluir en los libros de texto oficiales los temas de migración, derechos humanos y equidad de género.	1. Sensibilización, formación y capacitación en los temas de derechos humanos, migración y equidad de género. 2. Fomentar una cultura de paz, respecto a los derechos humanos y a la interculturalidad.
Aliados estratégicos			
<i>Asociaciones civiles:</i> Ririki, S.C.; Intervención Social, A.C.; Save the Children.			
<i>Organismos internacionales:</i> OACNUDH, UNICEF, UNESCO, PNUD – San Cristóbal de las Casas.			
<i>Instituciones académicas:</i> Universidad Iberoamericana, UNAM, FLACSO, UACM, UPN, Normal Superior de Maestros, Instituto Interamericano de los Derechos Humanos.			

ACCIONES INMEDIATAS / 4. Formación de funcionarios			
Problemática	Autoridad involucrada	Propuestas	Meta
1. Deficiencias en el cumplimiento de la labor del personal operativo. 2. Formación de los servidores públicos responsables del primer contacto.	INM, agentes migratorios Oficiales del Registro Civil Policías municipales Ejército y Marina Policía Federal Preventiva Policía Estatal Médicos, enfermeras y trabajadores sociales Maestros	1. Programa de formación, sensibilización y capacitación permanente en materia de derechos humanos, migración y equidad de género. 2. Garantizar un nivel mínimo en el perfil de los servidores públicos.	Garantizar una atención digna para la población migrante.
Aliados estratégicos			
<i>Asociaciones civiles:</i> Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C.			
<i>Organismos internacionales y nacionales:</i> OIM, ACNUR, UNICEF, CNDH, CEDH.			
<i>Organismos de gobierno:</i> Instituto Municipal de Derechos Humanos, Procuraduría de la Defensa de la Mujer.			

ACCIONES INMEDIATAS / 5. Cultura de los derechos humanos de las mujeres migrantes

Problemática	Autoridad involucrada	Propuestas	Meta
1. Discriminación contra la población migrante. 2. Desconocimiento de la población migrante de sus derechos.	Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur, Oficina de Atención al Migrante Instituto Nacional de Migración Comisión Nacional de los Derechos Humanos Comisión Estatal de Derechos Humanos Instituto Municipal de Derechos Humanos Instituto Municipal de la Mujer Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia <i>Otras instancias:</i> Medios de comunicación	1. Campañas de información en diversos medios masivos de comunicación, sobre los derechos humanos de las mujeres migrantes. 2. Talleres de capacitación sobre: derechos humanos, migración y equidad de género, para mujeres migrantes y población local.	Fomentar una cultura de respeto a los derechos humanos.
Aliados estratégicos			
<i>Asociaciones civiles locales y nacionales:</i> Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C.; Una Mano Amiga en la Lucha Contra el SIDA, A.C.; Por la Superación de la Mujer, A.C.; Cuenta Conmigo, A.C.; Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C. (Insyde); Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C. (IDHEAS); radios comunitarias; IMER Cacahoatán; casas del migrante; Albergue Belén; Albergue Jesús del Buen Pastor. <i>Instituciones eclesásticas:</i> Servicio Jesuita Migrante; Hermanas Oblatas; Casa del Migrante Hogar de la Misericordia (Arriaga); Casa del Migrante Tecún Umán (San Marcos, Guatemala). <i>Organismos internacionales:</i> OXFAM México, Médicos Sin Fronteras, Save the Children, UNESCO, ACNUR, OIM, OACNUDH, Fundación Rosa Luxemburgo. <i>Instituciones universitarias:</i> Universidad Iberoamericana, UNAM, UACM, FLACSO, UPN, Normal Superior de Maestros, UNACH, Universidad Salazar Narváez, Universidad Valle del Grijalva, Universidad del Soconusco. <i>Consulados:</i> Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Ecuador.			

ACCIONES INMEDIATAS / 6. Acceso a información			
Problemática	Autoridad involucrada	Propuesta	Meta
Desconocimiento sobre las regulaciones migratorias y sus derechos.	Instituto Nacional de Migración, Coordinación de Delegaciones Comisión Nacional de los Derechos Humanos Comisión Estatal de Derechos Humanos Instituto Municipal de Derechos Humanos Consulados centroamericanos	Hacer una campaña territorial sobre las disposiciones vigentes en materia de regulación migratoria y de derechos económicos sociales y culturales.	Que la población migrante tenga mayor conocimiento sobre las disposiciones migratorias vigentes y sus derechos.
Aliados estratégicos			
<i>Asociaciones civiles:</i> Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C.; Una Mano Amiga en la Lucha Contra el SIDA, A.C.; Por la Superación de la Mujer, A.C.; Cuenta Conmigo A.C.; Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. (Insyde); Litigo Estratégico en Derechos Humanos A.C. (IDHEAS); Save the Children.			
<i>Organismos internacionales:</i> OXFAM México, Médicos Sin Fronteras.			
<i>Organismos de gobierno:</i> Fiscalía Especializada para la Atención al Migrante, Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur, Oficina de Atención al Migrante, Secretaría de Relaciones Exteriores.			

ACCIONES PERMANENTES / 7. Derecho a la salud

Problemática	Autoridad involucrada	Propuestas	Meta
Falta disponibilidad de infraestructura, médicos y medicinas en la localidad.	Secretaría de Salud Jurisdicción No. VII IMSS Coplamar Instituto Municipal de Salud DIF	1. Promover una campaña permanente de salud que incluya: a) Unidades móviles de salud, para la prevención y atención gratuitas b) Campañas en medios c) Talleres d) Programas de seguro médico e) Campañas temáticas de acuerdo a la problemática de la comunidad 2. Promover una cartilla de salud	Garantizar el acceso a servicios de salud a la población migrante.

Aliados estratégicos

Asociaciones civiles locales y nacionales: Católicas por el Derecho a Decidir, A.C.; Una Mano Amiga en la Lucha contra el SIDA, A.C.; MEXFAM, A.C.
Organismos internacionales: Médicos Sin Fronteras, OPS, OXFAM México.
Fundaciones: PFIZER, Fundación Ford.
Instituciones académicas: Universidad de San Diego.

¹ La jurisdicción No. VII corresponde a la zona del Soconusco.

ACCIONES PERMANENTES / 8. Derechos laborales

Problemática	Autoridad involucrada	Propuesta	Meta
Violación a los derechos laborales de la población migrante.	Secretaría del Trabajo Mesa de Conciliación y Arbitraje Secretaría de Salud IMSS	Vigilancia y respeto a la Ley Federal del Trabajo.	Garantizar a todos los trabajadores sus derechos laborales.

Aliados estratégicos

Asociaciones civiles nacionales y locales: Centro de Derechos Humanos "Fray Matías de Córdova", A.C.; Una Mano Amiga en la Lucha Contra el SIDA, A.C.; Por la Superación de la Mujer, A.C.; Centro de Reflexión y Acción Laboral, A.C.; IDHEAS, A.C.; Centro de Atención y Capacitación de las Empleadas del Hogar, A.C.
Organismos internacionales: Médicos Sin Fronteras, OXFAM México, Organización Internacional para las Migraciones, Organización Internacional del Trabajo, Organización Panamericana de la Salud.
Financiadoras internacionales: Unión Europea, Fondo Global para los Derechos Humanos.

ACCIONES PERMANENTES / 9. Derecho a la educación

Problemática	Autoridad involucrada	Propuestas	Meta
Analfabetismo y formación trunca.	SEP INEA Consejo Nacional para el Fomento a la Educación Programa para Niños Migrantes	1. Promover campañas de alfabetización (lenguas originarias): a) Formación trunca b) Revalidación y certificación 2. Promover un documento de transferencia. 3. Incorporación al sistema formal de educación.	Disminuir el analfabetismo y la marginación social por causas de falta de acceso a la educación.

Aliados estratégicos

Asociaciones civiles locales y nacionales: Ririki, S.C.; Alfabetiza, A.C.

Organismos internacionales: UNICEF, UNESCO, OACNUDH.

Fincas en la zona del Soconusco: San Francisco, Chicharra, Chiripa, Irlanda, Hamburgo, Argovia.

Instituciones escolares y académicas: UNAM (brigadas universitarias), Universidad Iberoamericana, Tecnológico de Monterrey, Colegio Madrid.

ACCIONES PERMANENTES / 10. Acceso a la justicia

Problemática	Autoridad involucrada	Propuesta	Meta
Los elementos de debido proceso están siendo violentados a las mujeres migrantes privadas de su libertad en centros de readaptación social.	Poder Judicial: autoridades de los centros penitenciarios (directores, custodios). Consulados.	Solicitar que la CNDH elabore un diagnóstico sobre la situación de las mujeres migrantes en los centros penitenciarios.	Garantizar el acceso a la justicia y al debido proceso a las mujeres migrantes privadas de su libertad.

Aliados estratégicos

Asociaciones civiles locales y nacionales: IDHEAS, A.C.; Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.;

Centro de Derechos Humanos "Fray Matías de Córdova", A.C.; Asistencia Legal para los Derechos Humanos, A.C.; Centro de Derechos Humanos "Agustín Pro", A.C.

Organismos autónomos: CNDH, CEDH.

Instituciones gubernamentales: Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur, Oficina de Atención a Migrantes; Fiscalía Especializada para Atención a Migrantes.

Instituciones colegiadas: Colegios de Abogados Democráticos.

Cédula explicativa

En términos estratégicos, en el proceso de ejecución de las propuestas, tanto Incide Social, A.C., como Sin Fronteras, I.A.P., son organizaciones caracterizadas por una labor que cruza transversalmente todo el proceso y están dispuestas a acompañar el ejercicio de incidencia que se propone como parte de los resultados del proyecto “Promoción de políticas públicas a favor de los derechos humanos de las mujeres migrantes y la eliminación de prácticas discriminatorias y de violencia”.

Otras instancias de incidencia, fundamentales en el acompañamiento de las propuestas, son: la Conferencia Regional sobre Migraciones, la Red Regional de Organismos Civiles para la Migración (RROCM), el Foro Migraciones y la Red de Migración y Desarrollo, todas ellas atraviesan de manera transversal el proceso y son importantes para cada una de las propuestas sugeridas.

Asimismo, resulta fundamental contemplar como aliados estratégicos a las organizaciones de la sociedad civil locales. Éstas juegan un papel importante, ya que muchas de ellas han desarrollado trabajo directo con las poblaciones de mujeres migrantes y pueden colaborar dando seguimiento directo a temáticas específicas a partir de sus experiencias.



Primera reunión con funcionarios de gobierno, representantes del Poder Legislativo, organismos internacionales y consulados. Ciudad de México, agosto de 2009. Fotografía: Patricia García Chávez.

Es preciso aprovechar el capital humano con el que se cuenta en la región del Soconusco.

A continuación se desglosan brevemente las propuestas planteadas en la matriz anterior y se recuperan algunos elementos que consideramos indispensable tomar en cuenta. Es importante precisar que las primeras seis recomendaciones son medidas de acción inmediata, es decir, se puede avanzar en su implementación, con base en la voluntad de las autoridades competentes, ya que no requieren modificaciones legislativas ni reglamentarias, tampoco implican la creación de programas nuevos o la disposición de partidas específicas en los presupuestos de las instituciones.

Sin embargo, se identificaron también recomendaciones de acción permanente, que implican cambios estructurales, como pueden ser modificaciones o armonización jurídica de leyes federales y locales, asignación de partidas presupuestales específicas, instalación de infraestructura, cambios en programas sectoriales, entre otros.

ACCIÓN INMEDIATA	ACCIÓN PERMANENTE
Derecho a la identidad Derecho a un documento de identificación Derecho a la educación en y para los derechos humanos y sensibilización Formación de funcionarios Cultura de los derechos humanos de las mujeres migrantes Acceso a información	Derecho a la salud Derechos laborales Derecho a la educación Acceso a la justicia

1. Derecho a la identidad

La Constitución mexicana establece que todo niño o niña nacido en territorio nacional, así sea de padres extranjeros que no puedan comprobar su estancia legal, tiene derecho a ser registrado y es mexicano por nacimiento.



Segunda reunión con funcionarios de gobierno, organismos de gobierno y académicos. Ciudad de México, septiembre de 2009. Fotografía: Patricia García Chávez.

Se anexan a la letra los artículos relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Código Civil del Estado de Chiapas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización, y

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Código Civil del Estado de Chiapas

Capítulo II, De las actas de nacimiento

Artículo 56. El estado garantizará el derecho a la identidad a través del registro de nacimiento universal, gratuito y obligatorio, en los términos del presente código.

Las declaraciones de nacimiento, se harán presentando a la niña o niño ante el oficial del registro civil o solicitando la comparecencia del mismo al lugar donde se encuentra aquél.

Bajo ninguna circunstancia se negará el registro del nacimiento del menor nacido en territorio del estado de Chiapas, cuando sea hijo de padre, madre o ambos de nacionalidad extranjera que carezcan de documento que acredite su legal estancia en territorio nacional. Asimismo, no podrá



Foro “Construyendo políticas públicas a favor de los derechos humanos de las mujeres migrantes” Mesa II. Propuestas de la sociedad civil para la atención del tema de género y migración. Fotografía: Patricia García Chávez.

coartarse el derecho del padre, madre o ambos extranjeros a que se note su nombre en el registro de nacimiento del menor por dicha circunstancia, para lo cual la autoridad del registro deberá allegarse de la información y documentación necesarias para acreditar fehacientemente la identidad de los progenitores, y que el menor nació en territorio del estado.

Se recomienda realizar trabajo de incidencia en las siguientes instituciones u oficinas, especialmente porque están vinculadas directa e indirectamente con los asuntos relacionados al tema del registro de nacimiento:

-  Registro Nacional de Población
-  Registro Civil
-  Presidencias municipales
-  Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Comar (en este caso la intención es evitar que las personas refugiadas vivan actos de discriminación, abusos y corrupción)
-  Instituto Nacional de Migración
-  Instituto Municipal de la Mujer
-  Secretaría de Salud (por ser la instancia que certifica las constancias de alumbramiento emitidas por las parteras, las cuales se encuentran previamente certificadas y registradas por la misma institución)

Entre los aliados estratégicos para desarrollar la incidencia encontramos a organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. Algunos de ellos ya han desarrollado un trabajo previo respecto a la temática:

Asociaciones Civiles:

-  Sin Fronteras, I.A.P.
-  Save the Children
-  Por la Superación de la Mujer, A.C.
-  Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C.

Organismos internacionales:

-  Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF

Instancias gubernamentales:

✿ Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF

2. Derecho a un documento de identificación

En este caso promovemos la difusión adecuada sobre las posibilidades de regulación migratoria, dando la información correspondiente sobre las formas y programas de regulación, los trámites que deben seguirse y los procedimientos correspondientes. Existen muchos migrantes que al no saber leer y escribir no comprenden los procedimientos, por lo que es preciso explicar las posibilidades de regulación de manera sencilla y accesible.

Se considera pertinente informar sobre los diversos permisos que se pueden obtener.

Formas migratorias¹ que acreditan legal estancia:

FMTTV: Forma migratoria para turistas, transmigrantes, visitantes, personas de negocios y visitantes consejeros.

FM3: Forma migratoria aplicable para la calidad de no inmigrante.

FM2: Forma migratoria aplicable para la calidad de inmigrante o inmigrado, en sus modalidades artista y deportista, asimilado, confianza, científico, familiar, inversionista, profesional, rentista, técnico.

FMTF: Forma migratoria de trabajador fronterizo. Es la forma migratoria diseñada para facilitar la internación de guatemaltecos y beliceños que quieran desempeñarse como trabajadores fronterizos temporales en los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo.

FMVL: Forma migratoria de visitante local. Aplicable para la característica de visitante local fronterizo de origen guatemalteco o beliceño, que ingresa por Chiapas o Quintana Roo.

FMVL: Forma migratoria aplicable para la característica de visitante local marítimo.

¹ Información obtenida de la página web del Instituto Nacional de Migración.

Formas migratorias estadísticas:

FME (negro): Forma migratoria aplicable únicamente con fines estadísticos para el mexicano residente en el país o en el extranjero.

FME (rojo): Forma migratoria aplicable únicamente con fines estadísticos para extranjeros.

Se recomienda realizar labor de incidencia con las siguientes instituciones:

- ❖ Instituto Nacional de Migración
- ❖ Coordinación de Regulación y Estancia
- ❖ Presidencias municipales en la región del Soconusco
- ❖ Instituto Municipal de la Mujer
- ❖ Procuraduría de la Defensa de la Mujer

Entre los aliados estratégicos podemos contar con organizaciones de la sociedad civil nacionales y locales, organismos internacionales y los consulados de los países involucrados.

Asociaciones civiles:

- ❖ Por la Superación de la Mujer, A.C. (organización en Tapachula)
- ❖ Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C. (organización en Tapachula)
- ❖ Sin Fronteras, I.A.P. (Distrito Federal)

Organismos internacionales:

- ❖ Organización Internacional para las Migraciones, OIM
- ❖ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR
- ❖ Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Comar

Consulados:

- ❖ Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Ecuador

3. Derecho a la educación en y para los derechos humanos y sensibilización

La intención será incidir en las diferentes universidades e institutos educativos de la región para que incluyan en sus programas de estudio los temas de migración, derechos humanos y perspectiva de género.

Se recomienda realizar trabajo de incidencia con las autoridades involucradas en el proceso educativo:

- ❖ Rectores de las universidades locales
- ❖ Coordinadores académicos
- ❖ Secretaría de Educación Estatal
- ❖ Secretaría de Educación Pública
- ❖ Universidad Pedagógica Nacional-Unidad Tapachula
- ❖ Normal Superior de Maestros

Los aliados estratégicos detectados para poder colaborar en esta tarea son:

Asociaciones civiles:

- ❖ Ririki, Intervención Social, A.C.
- ❖ Save the Children

Organismos internacionales:

- ❖ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH
- ❖ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, Unicef
- ❖ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO
- ❖ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD - San Cristóbal de las Casas

Instituciones académicas:

- ❖ Universidad Iberoamericana
- ❖ Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM

- ❖ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO
- ❖ Universidad Autónoma de la Ciudad de México, UACM
- ❖ Universidad Pedagógica Nacional, UPN
- ❖ Normal Superior de Maestros
- ❖ Instituto Interamericano de los Derechos Humanos

4. Formación de funcionarios

Es necesario continuar el trabajo de formación y sensibilización con personal operativo, por lo que consideramos preciso realizar talleres con funcionarios de mandos medios, agentes migratorios y oficiales que tienen un trato directo con las y los migrantes. Asimismo, recomendamos realizar talleres de capacitación con líderes comunitarios y religiosos con la finalidad de garantizar una atención digna para la población migrante.

Estratégicamente se sugiere trabajar con las siguientes autoridades y personas involucradas:

- ❖ Autoridades del Instituto Nacional de Migración: agentes migratorios, oficiales, personal de trato directo con los migrantes
- ❖ Oficiales del Registro Civil
- ❖ Policías municipales
- ❖ Ejército y Marina
- ❖ Policía Federal
- ❖ Policía Estatal
- ❖ Médicos, enfermeras y trabajadores sociales
- ❖ Maestros

Entre los aliados estratégicos contamos a las siguientes organizaciones tanto nacionales como internacionales:

Asociaciones civiles:

- ❖ Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C.

Organismos internacionales:

- ❖ Organización Internacional para las Migraciones, OIM
- ❖ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR
- ❖ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF
- ❖ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH
- ❖ Comisión de los Derechos Humanos, CDH

Organismos de gobierno:

- ❖ Instituto Municipal de Derechos Humanos
- ❖ Procuraduría de la Defensa de la Mujer

5. Cultura de los derechos humanos de las mujeres migrantes

Este punto es fundamental debido a que únicamente con la creación de una cultura de los derechos humanos de las mujeres migrantes se podrán combatir problemas como la discriminación a la que se enfrentan día con día las mujeres. Es preciso señalar que la discriminación que enfrentan no solamente es por parte de las autoridades o patrones, sino incluso por parte de la población local. Por lo que consideramos de suma importancia realizar campañas de información en los medios masivos de comunicación, así como talleres de capacitación tanto para las mujeres migrantes como para la población local. Resulta muy importante realizar trabajo de base en las diversas comunidades del Soconusco.

Proponemos realizar trabajo de incidencia en las siguientes instituciones:

- ❖ Medios masivos de comunicación
- ❖ Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur, Oficina de Atención al Migrante
- ❖ Instituto Nacional de Migración, INM

- ❖ Comisión Nacional de Derechos Humanos, CNDH
- ❖ Comisión de Derechos Humanos, CDH
- ❖ Instituto Municipal de Derechos Humanos
- ❖ Instituto Municipal de la Mujer, IMM
- ❖ Oficina de Atención a Migrantes
- ❖ Desarrollo Integral de la Familia, DIF

Los aliados estratégicos entre los cuales se puede contar con apoyo para llevar a cabo las campañas de incidencia son los siguientes:

Asociaciones civiles locales y nacionales:

- ❖ Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C.
- ❖ Una Mano Amiga en la Lucha Contra el Sida, A.C.
- ❖ Por la Superación de la Mujer, A.C.
- ❖ Cuenta Conmigo, A.C. (esta asociación civil no trabaja directamente el tema, pero puede apoyar en las campañas de difusión)
- ❖ Instituto para la Seguridad y la Democracia, Insyde, A.C.
- ❖ Litigio Estratégico en Derechos Humanos, IDHEAS, A.C.
- ❖ Radios comunitarias
- ❖ IMER Cacahoatán
- ❖ Casas del migrante
- ❖ Albergue Belén
- ❖ Albergue Jesús del Buen Pastor

Instituciones eclesásticas:

- ❖ Servicio Jesuita Migrante
- ❖ Hermanas Oblatas
- ❖ Casa del Migrante Hogar de la Misericordia (Arriaga)
- ❖ Casa del Migrante Tecún Umán (San Marcos, Guatemala)

Organismos internacionales:

- ❖ OXFAM México
- ❖ Médicos Sin Fronteras
- ❖ Save the Children

- ❖ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO
- ❖ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR
- ❖ Organización Internacional para las Migraciones, OIM
- ❖ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH
- ❖ Fundación Rosa Luxemburgo

Instituciones universitarias:

- ❖ Universidad Iberoamericana
- ❖ Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM
- ❖ Universidad Autónoma de la Ciudad de México, UACM
- ❖ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO
- ❖ Universidad Pedagógica Nacional, UPN
- ❖ Normal Superior de Maestros
- ❖ Universidad Nacional Autónoma de Chiapas, UNACH
- ❖ Universidad Salazar Narváez
- ❖ Universidad Valle del Grijalva
- ❖ Universidad del Soconusco
- ❖ Centro de Estudios Superiores de Tapachula

Consulados:

- ❖ Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Ecuador

6. Acceso a información

Respecto a este tema, encontramos que existe una desinformación profunda sobre las regulaciones migratorias y los derechos que se tienen, por lo que consideramos preciso hacer una campaña sobre las disposiciones vigentes con la finalidad de que los funcionarios del Instituto Nacional de Migración y otras autoridades homogenicen la información y la promuevan adecuadamente entre los y las migrantes. La finalidad es que la

población tenga la mayor información sobre las disposiciones y regulaciones en materia de migración.

El trabajo de incidencia se pretende realizar entre funcionarios de diferentes niveles en las instituciones que señalamos a continuación:

- ❖ Instituto Nacional de Migración, Coordinación de Delegaciones
- ❖ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH
- ❖ Comisión de los Derechos Humanos, CDH
- ❖ Instituto Municipal de Derechos Humanos
- ❖ Consulados: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Ecuador

Ente los aliados estratégicos contamos con organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y algunos organismos de gobierno:

Asociaciones civiles:

- ❖ Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C.
- ❖ Una Mano Amiga en la Lucha Contra el Sida, A.C.
- ❖ Por la Superación de la Mujer, A.C.
- ❖ Cuenta Conmigo, A.C. (esta asociación civil no trabaja directamente el tema pero puede apoyar en las campañas de difusión)
- ❖ Instituto para la Seguridad y la Democracia, Insyde, A.C.
- ❖ Litigo Estratégico en Derechos Humanos, IDHEAS, A.C.
- ❖ Save the Children

Organismos internacionales:

- ❖ OXFAM México
- ❖ Médicos Sin Fronteras

Organismos de Gobierno:

- ❖ Fiscalía Especializada para la Atención al Migrante
- ❖ Fiscalía Especial para Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, Fevimtra
- ❖ Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur

- ❖ Oficina de Atención al Migrante
- ❖ Secretaría de Relaciones Exteriores, SRE

7. Derecho a la salud

Existe una falta de infraestructura médica en la localidad y por lo tanto, una carencia de atención para las mujeres migrantes. Consideramos fundamental garantizar el acceso a los servicios de salud para la población migrante femenina sin importar su estatus migratorio.

Para ello será preciso realizar trabajo de incidencia con las siguientes instituciones:

- ❖ Secretaría de Salud, Jurisdicción núm. VII (correspondiente a la zona de Soconusco)
- ❖ Instituto Mexicano del Seguro Social-Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, IMSS-Coplamar
- ❖ Instituto Municipal de Salud, IMS
- ❖ Desarrollo Integral de la Familia, DIF

Para el apoyo estratégico debemos considerar a asociaciones civiles, organismos internacionales, así como fundaciones que apoyan programas de salud.

Asociaciones civiles locales y nacionales:

- ❖ Católicas por el Derecho a Decidir, A.C.
- ❖ Una Mano Amiga en la Lucha contra el Sida, A.C.
- ❖ Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, Mexfam, A.C.

Organismos internacionales:

- ❖ Médicos Sin Fronteras
- ❖ Organización Panamericana de la Salud, OPS
- ❖ OXFAM México

Fundaciones:

- ❖ PFIZER
- ❖ Fundación Ford

Instituciones académicas:

- ❖ Universidad de San Diego

8. Derechos laborales

En la mayoría de los casos encontramos serias violaciones a los derechos laborales de las mujeres migrantes, por lo que es necesario la vigilancia y el debido respeto a la Ley Federal del Trabajo para garantizar el respeto a los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras migrantes.

El trabajo de incidencia deberá realizarse con las siguientes instituciones:

- ❖ Secretaría de Trabajo y Previsión Social, STPS
- ❖ Mesa de Conciliación y Arbitraje
- ❖ Secretaría de Salud, Ssa
- ❖ Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS

Entre los aliados estratégicos para apoyar esta labor podemos contar a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan la temática, organismos internacionales, consulados de los países centroamericanos y financiadoras internacionales.

Asociaciones civiles nacionales y locales:

- ❖ Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C.
- ❖ Una Mano Amiga en la Lucha Contra el Sida, A.C.
- ❖ Por la Superación de la Mujer, A.C.
- ❖ Centro de Reflexión y Acción Laboral, A.C.
- ❖ Litigio Estratégico en Derechos Humanos, IDHEAS, A.C.
- ❖ Centro de Atención y Capacitación de las Empleadas del Hogar, A.C.

Organismos internacionales:

- ✦ Médicos Sin Fronteras
- ✦ OXFAM México
- ✦ Organización Internacional para las Migraciones, OIM
- ✦ Organización Internacional del Trabajo, OIT
- ✦ Organización Panamericana de la Salud, OPS

Financiadoras internacionales:

- ✦ Unión Europea
- ✦ Fondo Global para los Derechos Humanos

Consulados:

- ✦ Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Ecuador

9. Derecho a la educación

Sobre este punto encontramos que existen múltiples casos de analfabetismo y formación trunca en la población migrante. Consideramos que la educación es básica si queremos fomentar una cultura de los derechos humanos, asimismo pensamos que la educación es el motor del desarrollo. Resulta fundamental promover campañas de alfabetización con miras a disminuir en la mayor medida posible el analfabetismo en la región. Por otra parte, es importante impulsar la revalidación de estudios debido a que en muchas ocasiones esto puede permitir el acceso a un mejor empleo. Asimismo se requiere que las instituciones encargadas de los asuntos educativos promuevan los documentos de transferencia educativa. La meta fundamental es disminuir el analfabetismo y la marginación social a causa del acceso a la educación.

Es preciso realizar trabajo de incidencia con las siguientes instituciones:

- ✦ Secretaría de Educación Pública, SEP
- ✦ Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, INEA
- ✦ Consejo Nacional de Fomento Educativo, Conafe

❖ Programa para Niños Migrantes

Entre los aliados estratégicos que podrían colaborar con los trabajos de incidencia tenemos a diversas organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, centros educativos y algunas fincas de la zona del Soconusco.

Asociaciones civiles locales y nacionales:

- ❖ Ririki, Intervención Social, S.C.
- ❖ Alfabetiza, A.C.

Organismos internacionales:

- ❖ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF
- ❖ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO
- ❖ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH

Fincas en la zona del Soconusco:

- ❖ San Francisco
- ❖ Chicharra
- ❖ Chiripa
- ❖ Irlanda
- ❖ Hamburgo
- ❖ Argovia

Instituciones escolares y académicas:

- ❖ Universidad Nacional Autónoma de México (brigadas universitarias)
- ❖ Universidad Iberoamericana
- ❖ Tecnológico de Monterrey
- ❖ Colegio Madrid

10. Acceso a la justicia

Las mujeres migrantes privadas de su libertad en centros de readaptación social son violentadas porque no se está cumpliendo con los elementos del *debido proceso*. Con elementos de *debido proceso* nos referimos a la labor de los jueces o autoridades responsables e imparciales; derecho de defensa; derecho a la información, traducción e interpretación; derecho a la representación legal; derecho a la revisión judicial; y acceso a autoridades consulares. Las mujeres que se encuentran en prisión no están recibiendo los tratos y el seguimiento judicial adecuados, lo que representa una violación a sus derechos humanos.

Es de suma importancia realizar trabajo de incidencia en las instituciones involucradas, pero sobre todo con las instancias encargadas del seguimiento de los casos de mujeres presas:

Poder Judicial:

- ✿ Autoridades de los centros penitenciarios (directores, custodios)

Consulados

Como aliados estratégicos para realizar el trabajo de incidencia tenemos una amplia lista de organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, organismos autónomos y de gobierno.

Asociaciones civiles locales y nacionales:

- ✿ Litigio Estratégico en Derechos Humanos, IDHEAS, A.C.
- ✿ Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.
- ✿ Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, A.C.
- ✿ Asistencia Legal para los Derechos Humanos, A.C.
- ✿ Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro”, A.C.

Organismos autónomos:

- ✿ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH

❖ Comisión de los Derechos Humanos, CDH

Instituciones gubernamentales:

- ❖ Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur, Oficina de Atención a Migrantes
- ❖ Fiscalía Especializada para Atención a Migrantes

Instituciones colegiadas:

- ❖ Colegios de Abogados Democráticos

Bibliografía

- Abad, Gracia (2008): *Migración y seguridad en España: Seguridad humana y el control de fronteras. El caso de Frontex, UNISCI, Discussion Papers*, núm. 17, mayo.
- Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores [en línea]: [http:// www.frontex.europa.eu](http://www.frontex.europa.eu)
- ARIZA, Marina (2007): "Itinerario de los estudios de género", en Marina Ariza y Alejandro Portes (coords.), *El país transnacional / Migración mexicana y cambio social a través de la frontera*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales.
- (2002): "Migración, familia y transnacionalidad en el contexto de la globalización: algunos puntos de reflexión", en *Revista Mexicana de Sociología*, año LXIV, núm. 4, octubre-diciembre, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, pp. 53-84.
- (2000): "Género y migración: dimensiones analíticas y desafíos metodológicos", en Dalia Barrera Bassols y Cristina Oehmichen Bazán (eds.), *Migración y relaciones de género en México*, México, Gimtrap / IIA-UNAM, pp. 33- 62.
- ARTOLA, Juan (2008): "Las migraciones en la agenda internacional", en Daniel Villafuerte Solís y María del Carmen García Aguilar (coords.), *Migraciones en el sur de México y Centroamérica*, México, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas / Miguel Ángel Porrúa, pp. 17-47.

- Banco Mundial (2007): *The International Migration of Women*, Andrew R. Morrison, Maurice Schiff, Mirja Sjoblom (eds.), World Bank / Palgrave Macmillan.
- BELAUSTEGUIGOITIA, Marisa y Lucía Melgar (coords.) (2007): "Introducción", en *Fronteras, violencia, justicia: nuevos discursos*, México, UNAM / PUEG / Unifem.
- CACHÓN, Lorenzo (2007): "Diez notas sobre la inmigración en España 2006", en *La Vanguardia*, "Inmigrantes. El continente móvil", Dossier núm. 22, Barcelona, pp. 68-74.
- CALLEROS ALARCÓN, Juan Carlos (2007): "El Instituto Nacional de Migración y los derechos humanos de los migrantes", en Juan Gabino González Becerril (coord.), *Migración internacional: efectos de la globalización y las políticas migratorias*, México, Universidad Autónoma del Estado de México-Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados-Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población / Gobierno del Estado de México-Secretaría General de Gobierno / Consejo Estatal de Población.
- CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto (1996): "Derechos de solidaridad", en Rodolfo Cerdas Cruz y Rafael Nieto Loayza (comps.), *Estudios básicos de derechos humanos*, tomo I, San José (Costa Rica), Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Serie Estudios de Derechos Humanos), pp. 63-73.
- CASILLAS, Rodolfo (1996): "Un viaje más allá de la frontera. Los migrantes centroamericanos en México", en *Perfiles Latinoamericanos*, año/vol. 5, núm. 8 (enero-junio), pp. 141-171.
- CASTILLO, Manuel Ángel (2007): "Migración, derechos humanos y ciudadanía", en Marina Ariza y Alejandro Portes (coords.), *El país transnacional / Migración mexicana y cambio social a través de la frontera*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, pp. 275-319.
- (2006): "Mexico: Caught Between the United States and Central America", Migration Policy Institute.
- (2000): "Migración y derechos humanos", en Rodolfo Tuirán (coord.), *Migración México-Estados Unidos / Continuidad y cambio*, México, Consejo Nacional de Población, 2ª ed., pp. 187-197

- CASTLES, Stephen y Godula Kosack (1984): *Los trabajadores inmigrantes y la estructura de clases en la Europa Occidental*, México, Fondo de Cultura Económica.
- CASTLES, Stephen y Mark Miller (2004): *La era de la migración / Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, México, Fundación Colosio / Universidad Autónoma de Zacatecas / Instituto Nacional de Migración / H. Cámara de Diputados-LIX Legislatura / Porrúa.
- CHOMSKY, Noam (1999): "Estados Unidos y los Derechos Humanos" [en línea]: <http://kamita.com/misc/nc/textos/eeuu03.html>
- Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2002): Informe presentado por la Relatora Especial, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, de conformidad con la Resolución 2002/02.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2007): *¿Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*, s/l, CEPAL.
- CEPAL (2006): *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Comisión Europea Comisión Europea (2009): *El empleo en Europa 2008*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- (2008): *Una política común de emigración para Europa: Principios, medidas e instrumentos*, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Bruselas, 17 de junio de 2008. Com. 359 final.
- (2005A): "Libro verde. El planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica" [COM (2004) 811 final] [en línea]: <http://www.europa.eu>
- (2005B): *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentran ilegalmente en su territorio*, Bruselas, [en línea]: <http://eur.lex.europa.eu>
- (2001): *Directiva del Consejo. Relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo*

por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia [COM (2001) 386 final] [en línea]: <http://www.europa.eu>

Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (2005): *Las migraciones en un mundo interdependiente: Nuevas orientaciones para actuar*, Global Commission on International Migration (GCIM), Suiza, SRO-Kundig [en línea]: [http:// www.gcim.org/mm/File/Spanish.pdf](http://www.gcim.org/mm/File/Spanish.pdf)

Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) (1996): *Segundo informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana*, Héctor Dávalos y Genoveva Roldán (coords.), México, CNDH.

——— (1991): *Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana*, México, CNDH.

Comité de Protección a los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, quinto periodo de sesiones, Ginebra, 30 de octubre a 3 de noviembre de 2006.

Conferencia Regional sobre Migración (2004): *IX Conferencia Regional sobre migración. Declaración de los(as) Viceministros(as)*, Panamá [en línea]: http://www.crmsv.org/IX_CRM.doc

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias [en línea]: <http://www.derechos.org/nizkor/ley/migración.html>

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, en Jesús Rodríguez y Rodríguez (comp.), *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ONU-OEA*, México, CNDH, 1996, tomo II, pp. 663-706.

CORTÉS CASTELLANOS, Patricia (2005): “Instrumentos internacionales a favor de los derechos humanos de las mujeres migrantes”, en *Mujeres migrantes de América Latina y el Caribe: Derechos humanos, mitos y duras realidades*, Santiago de Chile, CEPAL (Serie Población y Desarrollo núm. 61), pp. 11-29.

- CRUZ BURGUETTE, Jorge Luis, Patricia Elizabeth Almazán Esquivel y Guadalupe Albores Castro (2007): "Migración y comercio sexual en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas", en Graciela Freyermuth Enciso, Sergio Meneses Navarro y Germán Martínez Velasco (coords.), *El señuelo del Norte. Migración indígena contemporánea en Chiapas*, México, Consejo Estatal de Población Chiapas / UNFPA / Asesoría, Capacitación y Asistencia en Salud, A.C.
- D'AUBETERRE BUZNEGO, María Eugenia (2005): "Mujeres trabajando por el pueblo: género y ciudadanía en una comunidad de transmigrantes oriundos del estado de Puebla", en *Estudios Sociológicos*, vol. XXIII, núm. 67, enero-abril, México, El Colegio de México.
- Declaración de Quito (2009): IX Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, "Construyendo una política migratoria regional", 21 y 22 de septiembre [en línea]: <http://www.csmigraciones.info>
- Declaración Universal de Derechos Humanos, en Jesús Rodríguez y Rodríguez (comp.), *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ONU-OEA*, México, CNDH, 1996, tomo I, pp. 19-24.
- Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, en Jesús Rodríguez y Rodríguez (comp.), *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ONU-OEA*, México, CNDH, 1996, tomo I, pp. 354-359.
- DELAET, Debra (2000): *U.S. Immigration Policy In An Age Of Rights*, Westport, Praeger.
- DELGADO WISE, Raúl (2004): "Globalización y migración laboral internacional. Reflexiones en torno al caso de México", en Raúl Delgado Wise y Margarita Favela (coords.), *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos*, México, Miguel Ángel Porrúa / Universidad Autónoma de Zacatecas / H. Cámara de Diputados-LIX Legislatura / UNAM.
- Directiva 2009/50/CE. *Inmigración altamente cualificada "tarjeta azul"*, Diario Oficial de la Unión Europea [en línea]: <http://eur.lex.europa.eu>
- Encuesta sobre Migración en la Frontera Guatemala-México 2006, Instituto Nacional de Migración / Consejo Nacional de Población / El Colegio de la Frontera Norte / Secretaría de Gobernación / Secretaría

- de Relaciones Exteriores / Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 2009.
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem) (2009): *CEDAW en 10 minutos*, México, Unifem.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2006): *Estado de la población mundial 2006 / Hacia la esperanza: Las mujeres y la migración internacional*, s/l, UNFPA.
- Foro Migraciones (2002): *Migración: México entre sus dos fronteras 2000-2001*, México.
- GALEANO, Eduardo (2008): “Ojalá” [en línea]: <http://www.pagina12.com.ar/diario/contratapa/13-114566-2008-11-06.html>
- GARCÍA AGUILAR, María del Carmen y María Tarrío García (2008): “Migración irregular centroamericana. Las tensiones entre derechos humanos, ley y justicia”, en Daniel Villafuerte Solís y María del Carmen García Aguilar (coords.), *Migraciones en el sur de México y Centroamérica*, México, Unicach / Miguel Ángel Porrúa.
- GIRARDI, Mara (2007): “Mujeres migrantes en la frontera sur de México. Víctimas y transgresoras, entre la autonomía y la trata-tráfico”, en Marisa Belausteguigoitia y Lucía Melgar (coords.), *Fronteras, violencia, justicia: nuevos discursos*, México, UNAM / PUEG / Unifem.
- Gobierno del Estado de Chiapas-Coordinación de Relaciones Internacionales (2006): *La otra frontera / Política migratoria en Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, Gobierno del Estado de Chiapas-Coordinación de Relaciones Internacionales.
- GÓMEZ, María Esparcia, Ana Isabel Soto *et al.* (2002): “Marco legal en materia migratoria en México”, en Foro Migraciones, *Migración: México entre dos fronteras, 2000-2001*, México.
- GREGORIO GIL, Carmen (1998): *Migración femenina / Su impacto en las relaciones de género*, Madrid, Narcea Ediciones.
- HONDAGNEU-SOTELO, Pierrette (2007): “La incorporación del género a la migración”, en Marina Ariza y Alejandro Portes (coords.), *El país transnacional / Migración mexicana y cambio social a través de la frontera*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales.

- Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-Instraw) (2008): *Cruzando fronteras II: Migración y desarrollo desde una perspectiva de género*, Instraw / Instituto de la Mujer (Ministerio de Igualdad) del Gobierno de España.
- Instituto Nacional de Migración (2000): *Compilación histórica de la legislación migratoria mexicana en México 1821-2000*, México, Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración, 2ª ed.
- (2006): *Hacia una política migratoria del Estado mexicano*, México, Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración.
- JUSIDMAN, Clara (2003): “Derechos económicos, sociales y culturales”, en Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, México, OACNUDH, pp. 61-152.
- KUHNER, Gretchen (2008): “Los derechos humanos de las mujeres migrantes en México: algunas reflexiones sobre situaciones de mujeres en tránsito, mujeres residentes y mujeres mexicanas en los Estados Unidos de América”, mimeo.
- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de enero de 2001 [en línea]: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88.pdf>
- LÓPEZ VEGA, Rafael y Jesús Villa Cordero (2007): “La política migratoria y el uso de la información estadística: notas sobre inmigración internacional en México”, en Juan Gabino González Becerril (coord.), *Migración internacional: efectos de la globalización y las políticas migratorias*, México, Universidad Autónoma del Estado de México-Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados-Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población / Gobierno del Estado de México-Secretaría General de Gobierno-Consejo Estatal de Población.
- MADRAZO, Jorge (1995): “El derecho al desarrollo como derecho humano”, en *Temas y tópicos de derechos humanos*, México, CNDH.
- MARTÍNEZ JUNCO, Santiago (2008): “La regularización migratoria a damnificados por el huracán Stan”, ponencia presentada en ILASSA 28, Universidad de Texas en Austin, febrero.

- MARTÍNEZ VELASCO, Germán (1991): “La distribución geográfica de la mano de obra guatemalteca en Chiapas”, en *Revista de Difusión Científica-Tecnológica y Humanística*, vol. 1, núms. 3-4 (jul.-dic.), citado en Manuel Ángel Castillo, “Los flujos migratorios en la frontera sur de México”, en *Amérique Latine Histoire et Mémoire*, Les Cahiers ALHIM, núm. 2, 2001 [en línea]: <http://alhim.revues.org/index603.html> [consultado el 14 de octubre de 2009].
- MASSEY, Douglas S. (2002): *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*, Nueva York, Russel Sage Foundation.
- MIRANDA VIDEGARAY, Carlos y Jorge Marengo Camacho (2006): “La política migratoria en Chiapas”, en Carlos Miranda Videgaray, Ernesto Rodríguez Chávez y Juan Artola (coords.), *Los nuevos rostros de la migración en el mundo*, México, Instituto Nacional de Migración / Centro de Estudios Migratorios.
- MONZÓN, Ana Silvia (2006): “Las viajeras invisibles: mujeres migrantes en la región centroamericana y el sur de México”, Guatemala, PCS / Camex.
- MORALES, Patricia (1982): *Indocumentados mexicanos*, México, Grijalbo.
- MORALES GAMBOA, Abelardo (2008): “Migraciones, regionalismo y ciudadanía en Centroamérica”, en Daniel Villafuerte Solís y María del Carmen García Aguilar (coords.), *Migraciones en el sur de México y Centroamérica*, México, Unicach / Miguel Ángel Porrúa.
- Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México, CEDAW/C/Mex/CO/6, 25 de agosto de 2006.
- Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres (2008): “La responsabilidad del Estado”, en *Informe 2008, seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW*, México, capítulo I.
- OJEDA, Norma (2005): “Familias transfronterizas y familias transnacionales: algunas reflexiones”, en *Migraciones Internacionales*, núm. 9, vol. 3 (2), julio-diciembre, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 167-174.
- OLIVERA BUSTAMANTE, Mercedes y Luis Antonio Sánchez Trujillo (2008): “Género: ¿Estructura estructurante de la migración?”, en Daniel Villafuerte Solís y María del Carmen García Aguilar (coords.), *Migraciones*

- en el sur de México y Centroamérica*, México, Unicach / Miguel Ángel Porrúa.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2009): *Asuntos de género y política migratoria* [en línea]: <http://www.oim.org>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2005): Proyecto de Marco Multilateral de la OIT para las Migraciones Laborales [en línea]: http://www.fe.ccoo.es/internacional/23_proy_marc_migr_lab.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2007): *Perspectivas de las migraciones internacionales 2006*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- PESAR, Patricia (2007): “Mujeres, género y migración internacional en y más allá de las Américas: desigualdades y empoderamiento limitado”, en Paula Leite, Susana Zamora y Luis Acevedo (eds.), *Migración internacional y desarrollo en América Latina y el Caribe*, México, Conapo, pp. 519-561.
- PICKARD, Miguel (2006): “La migración vista desde Chiapas”, en *Chiapas al Día*, núm. 519, citando a María de Jesús Peters, “‘Muro delictivo’ del sur, primer escollo para migrantes: Iglesia”, en *El Universal*, 11 de julio de 2006.
- Proclamación de Teherán, en Jesús Rodríguez y Rodríguez (comp.), *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ONU-OEA*, tomo I, pp. 25-29, México, CNDH, 1996.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009): *Informe sobre desarrollo humano 2009 / Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*, Nueva York, PNUD.
- Red de Investigadoras por la Vida y la Libertad de las Mujeres (2009): *Marco Jurídico. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, México (Serie por la Vida y la Libertad de las Mujeres).
- Report on a Common Immigration Policy for Europe: Principles, actions and tools (A6-0251/2009) [Estrasburgo]; PE, 2009.
- RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús (1996): *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ONU-OEA*, México, CNDH.
- SALAZAR GARCÍA, Marisol (2007): “La feminización de la migración: causas y consecuencias”, en Juan Gabino González Becerril (coord.),

Migración internacional: Efectos de la globalización y las políticas migratorias, México, Universidad Autónoma del Estado de México-Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados-Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población / Gobierno del Estado de México-Secretaría General de Gobierno-Consejo Estatal de Población.

SÁNDOVAL FERERO, Eduardo Andrés (2007): “Derechos humanos y derechos de los migrantes internacionales”, en Juan Gabino González Becerril (coord.), *Migración internacional: Efectos de la globalización y las políticas migratorias*, México, Universidad Autónoma del Estado de México-Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados-Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población / Gobierno del Estado de México-Secretaría General de Gobierno-Consejo Estatal de Población.

SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel (2007): “Política del gobierno mexicano para la migración laboral en el marco del TLC: 1994-2006”, en Juan Gabino González Becerril (coord.), *Migración internacional: Efectos de la globalización y las políticas migratorias*, México, Universidad Autónoma del Estado de México-Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados-Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población / Gobierno del Estado de México-Secretaría General de Gobierno-Consejo Estatal de Población.

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) / Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem) (2006): *Compendio de normas e instrumentos nacionales e internacionales relativos a la protección de los derechos humanos de las mujeres migrantes*, tomo III, México.

SHAH, Nasra M. (2007): “Políticas migratorias en el golfo Pérsico”, en *La Vanguardia*, “Inmigrantes. El continente móvil”, Dossier núm. 22, Barcelona, pp. 59-65.

Sin Fronteras (2007): *Mujeres migrantes en situación de violencia familiar en México: retos y recomendaciones*, México.

——— (2004): *Violencia y mujeres migrantes en México*, México.

STARK, Oded (1993): *La migración del trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Colección Economía y Sociología del Trabajo).

- SKELDON, Ronald (2007): "Flujos y efectos internacionales en Asia", en *La Vanguardia*, "Inmigrantes. El continente móvil", Dossier núm. 22, Barcelona, pp. 47-52.
- STERN, Ana (2009): *La migración femenina: miradas desde México*, México, Organización Internacional para las Migraciones (en prensa).
- TEITELBAUM, Alejandro (1993): "Derecho al desarrollo y los derechos económicos, sociales, culturales. Criminalización de su violación", en *Revista Asociación Americana de Juristas*, año 4, núm. 3.
- The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank (2008): <http://www.worldbank.org>
- VEREA, Mónica (1983): *Entre México y Estados Unidos: los indocumentados*, México, El Caballito.
- VILLAFUERTE SOLÍS, Daniel (2004A): "El Soconusco: la frontera de la frontera sur", en José E. Sánchez y Ramón Jarquín (eds.), *La frontera sur / Reflexiones sobre el Soconusco, Chiapas y sus problemas ambientales, poblacionales y productivos*, Tapachula, Ecosur / COCyTECH / H. Ayuntamiento de Tapachula, pp. 105-112.
- (2004B): *La frontera sur de México / Del TLC México-Centroamérica al Plan Puebla-Panamá*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas / Plaza y Valdés.
- Women and Migration (2007): 36º Congress Migrations, Forum: Migraciones, 19-21 de abril, Lisboa [en línea]: <http://fidh.org>
- WOO, Ofelia (1995): "Las mujeres mexicanas indocumentadas en la migración internacional y la movilidad transfronteriza", en Soledad González, Olivia Ruiz, Laura Velasco y Ofelia Woo (comps.), *Mujeres, migración y maquila en la frontera norte*, México, El Colegio de México / El Colegio de la Frontera Norte, pp. 65- 87.
- WOODWARD JR., Ralph Lee (1999): *Central America, A Nation Divided*, Nueva York, Oxford University Press.

*Hacia la construcción de políticas públicas a favor
de las mujeres migrantes / Caso Chiapas, México*
fue impreso en abril de 2010
en Offset Universal, S. A., Calle 2 núm. 113,
Col. Granjas San Antonio, tel. 5581-7701,
bajo el cuidado de Rodrigo Castellanos Fajardo.
El tiraje constó de mil ejemplares.

