

SER- MIGRANTE



**OBJETIVOS
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE**



 **OIM**
ONU MIGRACIÓN

6

SER-
MIGRANTE
JUL-DIC 2018

SER- MIGRANTE

México, primera edición 2018
Derechos Reservados

Organización Internacional para las Migraciones
OIM México

Av. Francisco Sosa 267
Col. Barrio de Santa Catarina
C.P. 04010 Ciudad de México
Teléfono: 55.36.39.22 / 55.36.77.75

REPRESENTANTE DE LA OIM EN MÉXICO
Christopher Gascon

COORDINACIÓN DEL PROYECTO
Denisse Velázquez / Andreemar Galván

“La OIM está consagrada al principio de que la migración ordenada y en condiciones humanas, beneficia a las personas migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para ayudar a encarar los desafíos que plantea la migración a nivel operativo, fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias, alentar al desarrollo social y económico a través de la migración y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de las personas migrantes”

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo financiero del Fondo de la OIM para el Desarrollo (IDF)

Las opiniones aquí expresadas son responsabilidad de sus autores y no necesariamente representan la opinión o criterio de la Organización Internacional para las Migraciones.

DISEÑO Y PRODUCCIÓN GRÁFICA:
Maximiliano Rosete / Ulises Miguel Rosete Pereyra

Impreso y hecho en México / Printed and made in Mexico

Organización Internacional para las Migraciones
Todos los derechos reservados, México 2018.



SER- MIGRANTE



SER-
MIGRANTE
JUL-DIC 2018



NUESTRA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER.
IDEAS PARA ALCANZAR UNA **MIGRACIÓN SOSTENIBLE**

INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y **LOS MIGRANTES**
DE RETORNO EN MÉXICO, 2015

CAMINO POR ANDAR

RETOS Y DESAFÍOS DE **LA GOBERNANZA BASADA**
EN DERECHOS HUMANOS. UN ENFOQUE HACIA LA NIÑEZ
MIGRANTE NO ACOMPAÑADA **EN TRÁNSITO POR MÉXICO**

MIGRACIONES Y CONSENSO DE MONTEVIDEO:
RESEÑA PARA LA **AGENDA 2030**

LA MIGRACIÓN DESDE LA ARQUITECTURA

MIGRACIÓN Y LA **AGENDA 2030**

LAS COMUNIDADES MIGRANTES Y LA EXPANSIÓN DE DERECHOS

6

SER-
MIGRANTE
JUL-DIC 2018

CONTENIDO

6 PRESENTACIÓN

Christopher **GASCON**

7 NUESTRA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER. IDEAS PARA ALCANZAR UNA MIGRACIÓN SOSTENIBLE

REGINA **ARAUZ GARCÍA**

17 INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y LOS MIGRANTES DE RETORNO EN MÉXICO, 2015

MARÍA DE JESÚS **ÁVILA SÁNCHEZ**
JOSÉ ALFREDO **JÁUREGUI DÍAZ**
OCTAVIO **GRAJALES CASTILLEJOS**

31 CAMINO POR ANDAR

JESÚS ELÍAS **GARCÍA GONZÁLEZ**

47 RETOS Y DESAFÍOS DE LA GOBERNANZA BASADA EN DERECHOS HUMANOS. UN ENFOQUE HACIA LA NIÑEZ MIGRANTE NO ACOMPAÑADA EN TRÁNSITO POR MÉXICO

CHANTAL **LUCERO VARGAS**
JORGE **MORALES CARDIEL**

60 MIGRACIONES Y CONSENSO DE MONTEVIDEO:
RESEÑA PARA LA AGENDA 2030

LUIS FERNANDO **MARTÍN DEL CAMPO ALCOCER**
ROSA PATRICIA **ROMÁN REYES**

73 LA MIGRACIÓN DESDE LA ARQUITECTURA

ESTEFANI IDALY **MARTÍNEZ TINAJERO**

79 MIGRACIÓN Y LA AGENDA 2030

KENIA **ORTEGA ESTRADA**

89 LAS COMUNIDADES MIGRANTES Y LA
EXPANSIÓN DE DERECHOS

LUIS MIGUEL **SANTIBÁÑEZ SUÁREZ**

**SER-
MIGRANTE**

JUL-DIC
2018

6

PRESENTACIÓN

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), a través del Fondo de la OIM para el Desarrollo (IDF), abre este espacio de difusión para investigaciones, opiniones de especialistas y artículos especializados relacionados con la temática migratoria, guiados por la diversidad de temas y dinámicas que están presentes en México.

Esta compilación de artículos e investigaciones conforman el espacio que denominamos Ser Migrante, con la visión de colocar en el centro de nuestro trabajo a las personas migrantes. Con esta herramienta, deseamos facilitar y fomentar el intercambio de conocimientos, además de favorecer la comprensión de la movilidad humana desde las diferentes perspectivas con que puede ser estudiada, aportando información a los lectores para que realicen análisis y generen opiniones de manera informada.

Dentro de los volúmenes que conforman este espacio se abordarán una serie de temas vinculados al contexto de la migración en México, por ejemplo: salud migrante, mujeres en la migración, migración interna, niñas y niños migrantes, inclusión social, remesas e impacto en el territorio, migración y medio ambiente, trata de personas, migrantes en tránsito. Se espera que este espacio sirva de foro para abordar temas de política migratoria desde un enfoque de seguridad humana.

Reconocemos ampliamente la participación de especialistas, investigadores, académicos y público en general. En especial, agradecemos a las personas que integran el comité dictaminador por su asesoramiento y selección de la información que publicamos en este espacio.

CHRISTOPHER **GASCON**

Representante de la OIM en México

NUESTRA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER. **IDEAS PARA ALCANZAR UNA MIGRACIÓN SOSTENIBLE**

Regina Arauz García¹

*DEBEMOS HACER MÁS,
Y DEBEMOS HACERLO MEJOR.*

-KOFI ANNAN

RESUMEN

El ensayo que aquí se presenta estudia el fenómeno migratorio contemporáneo proponiendo la reinterpretación del “principio de responsabilidad de proteger” (Responsability to Protect, R2P por sus siglas en inglés) en el trato del Estado mexicano hacia personas que se han visto forzadas a desplazarse. Expone a su vez una serie de ideas que vinculan la responsabilidad de proteger con los objetivos de desarrollo sostenible para evidenciar la necesidad de hacer transversal, también, el principio mencionado para la implementación de políticas públicas como respuesta a la migración interna y externa. También se expone como análisis crítico el alcance que ha presentado la respuesta de la

¹ Fue Delegada Juvenil de México ante Naciones Unidas y voluntaria en la crisis de refugiados sirios en Atenas. Es licenciada en Relaciones Internacionales por parte del Instituto de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) y, actualmente, estudia Derecho en la misma institución. arauz.regina@gmail.com @regina_arauz

comunidad internacional a la crisis migratoria, desde la perspectiva de alguien que tuvo la oportunidad de experimentar estas deficiencias como voluntaria en la crisis de refugiados en Atenas.

NUESTRA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER. IDEAS PARA ALCANZAR UNA MIGRACIÓN SOSTENIBLE

Vivimos en una realidad transfronteriza que le ha negado el derecho de ser humano a quien se ha atrevido a cruzar las delimitaciones geográficas dibujadas por otros humanos. Lo anterior entra de forma directa en conflicto con cualquier intento por lograr un verdadero desarrollo sostenible, pues la primera promesa para alcanzarlo fue, precisamente, no dejar a nadie atrás.

La migración y, en específico, la migración que tiene lugar en contextos actuales, ha sacado a la luz todas las inconsistencias, las lagunas discursivas y la gran incongruencia en la capacidad de respuesta conjunta por parte de la comunidad internacional.

Como compromiso adquirido por los 193 países del mundo, queremos erradicar la pobreza pero como condición al mismo cerramos nuestras puertas a quien las toca pidiendo ayuda. Bien se ha dicho por ahí que un derecho ostentado por unos y no por otros no es un derecho, es un privilegio. Como resultado de condicionar derechos básicos a fronteras materiales dejando rezagada a una buena parte de la población mundial, entonces sólo unos pocos tendremos el privilegio para tener acceso al desarrollo sostenible y a la protección del Estado.

Lejos de proveer un análisis extenso que pretenda resolver la crisis migratoria, la intención del presente ensayo es exponer una serie de ideas que vinculan la responsabilidad de proteger con los objetivos de desarrollo sostenible (conceptos que se explicarán más adelante) como acercamiento al estudio migratorio. Se pretende proponer, por lo tanto, un enfoque sostenible a la migración mediante la transversalización de la responsabilidad de proteger.

Para fines de ilustrar lo ya mencionado, el orden de las ideas expuestas iniciará con un acercamiento a la política mexicana en el tratamiento de la responsabilidad de proteger, seguido por la elaboración de la propuesta sobre transversalización en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (utilizando de manera breve y a modo de ejemplificación casos vinculados con los objetivos 4, “Educación de calidad”, y 8, “Trabajo decente y crecimiento económico”) y se cerrará el tratamiento del tema con una síntesis de lo expuesto como conclusión.

MÉXICO Y LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER

La política exterior mexicana, regida bajo los principios enlistados en el artículo constitucional 89, fracción X (Cámara de Diputados, 2018) se ha caracterizado desde siempre por ser pacifista, por respetar la soberanía propia y ajena y por apostarle a suscribir todos los tratados posibles que se apeguen a estos principios. Sin embargo, al acumular tratados acumulamos también extensos mecanismos para los nuevos compromisos adquiridos. Lo anterior muchas veces entorpece nuestra capacidad de respuesta al encontrarnos con mecanismos duplicados o preceptos que axiológicamente chocan con otros. Desenredar este entramado involucra un largo procedimiento y el tiempo empleado repercute en las vidas de quienes necesitan una respuesta pronta.

Ante esto, la propuesta inicial aquí planteada es innovar en nuestra capacidad de respuesta utilizando mecanismos ya existentes y no desperdiciar tiempo en idear otros. En concreto, se propone la reinterpretación del principio de responsabilidad de proteger (R2P) en el trato que el Estado mexicano da a personas que se vieron forzadas a desplazarse. Este principio nace de tragedias humanitarias como la de Ruanda y Kosovo, en donde se llevaron a cabo atrocidades, como genocidios y violaciones sistemáticas de derechos humanos, debido a la incapacidad de respuesta de la comunidad internacional. Al no contar con mecanismos de acción concretos, los Estados permanecieron pasivos, y como testigos, ante miles de pérdidas humanas.

De acuerdo con lo publicado en la página oficial de la Oficina de las Naciones Unidas sobre Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger:

Tras esta falta de mecanismo, el desafío fue tomado por la Comisión Internacional de Intervención y Soberanía del Estado (ICISS, por sus siglas en inglés), establecida por el gobierno canadiense, que a fines de 2001 emitió un informe titulado "The Responsibility to Protect". El concepto de la responsabilidad de proteger se inspiró en la idea de Francis Deng de "la soberanía del Estado como una responsabilidad" y afirmó la noción de que la soberanía no es solo protección de la injerencia externa, sino que los Estados tienen responsabilidades positivas para el bienestar de su población, y ayudarse unos a otros. En consecuencia, la responsabilidad principal de la protección de su gente descansaba ante todo en el Estado mismo. Sin embargo, una "responsabilidad residual" también descansó con la comunidad de Estados en general, "activada cuando un estado en particular no se encontrara dispuesto o no pudiera cumplir con su responsabilidad de proteger o fuera el mismo Estado el perpetrador de crímenes o atrocidades" (ONU, s.f).

Cinco años después, el principio se materializa en la Cumbre Mundial de la ONU. En el "Programa de Divulgación sobre el Genocidio de Rwanda y las Naciones Unidas" encontramos que todos los Estados miembros aceptaron oficialmente la responsabilidad de cada Estado de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En la Cumbre, los dirigentes mundiales acordaron también que cuando un Estado no cumpliera esta responsabilidad, todos los Estados (la comunidad internacional) tendrían la responsabilidad de ayudar a proteger a la población amenazada de esos crímenes. La comunidad internacional estaría dispuesta a adoptar medidas colectivas "de manera oportuna y decisiva", por medio del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y de conformidad con la Carta de Naciones Unidas, en cada caso concreto y en cooperación con las organizaciones regionales pertinentes, cuando proceda, si los medios pacíficos que incluyen los diplomáticos, humanitarios y de otra índole, resultan

inadecuados y “es evidente” que las autoridades nacionales no protegen a su población (ONU, 2012).

Ahora bien, de aquí se desprende que cuando un Estado falla en la protección de sus mismos ciudadanos, los demás Estados tienen el deber positivo de proveer esa protección. Esto se observa en las convenciones sobre el derecho a pedir asilo y demás tratados en temas migratorios, sin embargo, la protección prevista no alcanza a dar una protección holística ni se preocupa tampoco por el bienestar de quien busca protección. En la mayoría de los casos, las autoridades mexicanas al comenzar un proceso de petición de asilo (o casos de migrantes de manera general) ven un trámite más y no una historia de violaciones a derechos humanos que debe subsanarse. Mucho menos, se les toma en cuenta a los migrantes en la construcción de políticas públicas destinadas al desarrollo sostenible y, a la larga, se termina perpetuando un ciclo de violaciones constantes hacia quien sólo buscaba mejores condiciones incumplidas por su país de origen.

Por muchos años se ha utilizado el principio de responsabilidad para proteger como excusa para defender la soberanía nacional en territorio ajeno, que si bien no es el caso de México, tampoco hemos sabido responder con una protección adecuada ni a los extranjeros que buscan oportunidades en territorio nacional ni a los nacionales que emigran por la falta de éstas.

La política exterior es política nacional más allá de nuestras fronteras, por lo que la protección de extranjeros en territorio nacional debe entenderse como un compromiso de México hacia la humanidad. Para hacer una reformulación, un primer acercamiento para la reinterpretación del principio es entender la soberanía nacional también como manto protector, como el interés humano de proteger a otros humanos y no hay nada más mexicano que tratar al otro como hermano.

La protección fraternal a la que se hace alusión implica también procurar el bienestar y desarrollo de quienes comparten esta delimitación geográfica que llamamos país; sin importar de dónde proviene la persona.

LA TRANSVERSALIZACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

En el año 2000 los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas, conscientes de compartir las mismas problemáticas y de la necesidad de una respuesta conjunta para tales problemáticas, suscribieron los “Objetivos de desarrollo del milenio”. Estos objetivos, a cumplirse en el 2015, constaban de ocho metas con sus respectivas submetas que contemplaban temas como la reducción de pobreza, la reducción de la mortandad infantil, la mejora de la salud materna, entre otros. Éstos debieron incorporarse a legislaciones nacionales para que cada país pudiera cumplirlos, pero luego de una serie de fallas que no son objeto de este ensayo, 15 años después hemos sido testigos de su incumplimiento.

Ante este fracaso, en 2015, la comunidad internacional adoptó en la Asamblea General de las Naciones (que cumplía 70 años en esa fecha) los “Objetivos de desarrollo sostenible” (ODS). Estos 17 objetivos se idearon en comisiones internacionales con la meta de llegar a donde los objetivos de desarrollo del milenio no llegaron, subsanando errores y con una visión completamente innovadora: garantizar el desarrollo sostenible como respuesta a las problemáticas conjuntas.

Parte de la tesis aquí propuesta es la necesidad de utilizar como eje transversal –en la elaboración de políticas públicas encaminadas al cumplimiento de los ODS– el principio de la responsabilidad de proteger. Este enfoque de sostenibilidad implicaría la apuesta al bienestar humano, incluyendo también el bienestar de quien huye del conflicto. Esto lo podemos corroborar a la luz del objetivo 8: “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.

La página oficial de los objetivos de desarrollo sostenible nos dice que:

Aproximadamente, la mitad de la población mundial todavía vive con el equivalente a unos 2 dólares estadounidenses diarios, con una tasa mundial de desempleo del 5.7%, y en muchos lugares el hecho de tener un empleo no garantiza la capacidad para escapar de la pobreza. Por lo tanto, es necesario reflexionar sobre este progreso lento y desigual, y revisar nuestras políticas económicas y sociales destinadas a erradicar la pobreza.

La continua falta de oportunidades de trabajo decente, la insuficiente inversión y el bajo consumo producen una erosión del contrato social básico subyacente en las sociedades democráticas: el derecho de todos a compartir el progreso. La creación de empleos de calidad sigue constituyendo un gran desafío para casi todas las economías.

Aunque la tasa media de crecimiento anual del PIB real per cápita en todo el mundo va en aumento año tras año, todavía hay muchos países menos adelantados en los que las tasas de crecimiento están desacelerando y lejos de alcanzar la tasa del 7% establecida para 2030. La disminución de la productividad laboral y aumento de las tasas de desempleo influyen negativamente en el nivel de vida y los salarios.

Para conseguir el desarrollo económico sostenible, las sociedades deberán crear las condiciones necesarias para que las personas accedan a empleos de calidad, estimulando la economía sin dañar el medio ambiente. También tendrá que haber oportunidades laborales para toda la población en edad de trabajar, con condiciones de trabajo decentes (ONU, 2015, 8, s.f.).

¿No es lo expuesto anteriormente una causa y una consecuencia directa de la

migración forzada, que podríamos atribuirle a la incapacidad de protección de los Estados? Se debe mencionar también que la submeta del ODS 8, -sub-meta 8.8-, establece la necesidad de “proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular, las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios (ONU, 2015, 8.8)”.

La transversalización de perspectivas nos acerca a la elaboración de políticas públicas de una manera holística. Así, a la hora de actuar en el cumplimiento del objetivo de desarrollo sostenible 4: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, por ejemplo, tendríamos la responsabilidad no sólo de proveer educación de calidad al migrante que busca asilo, sino que también tendríamos la responsabilidad de educar al estudiante mexicano sobre la importancia de acoger y proteger a quien huye. Lo anterior, por cierto, también se contempla como la submeta 4.7 del ODS 4 a saber, “De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas, mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial, la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible (ONU, s.f., 4.7).

A la luz de los conflictos modernos, vemos que a pesar de la obligación que representa la responsabilidad de proteger de cada país respecto a sus propios ciudadanos, esto tampoco se ha cumplido como se ideó en primera instancia. Y si se analizan los fenómenos migratorios recientes no se puede ignorar que quien emigra lo hace huyendo de su gobierno y de las condiciones prevalecientes en su país. Al hacer un breve ejercicio de lógica hegeliana, es posible percatarse de lo siguiente: el Estado tiene la responsabilidad de proteger y garantizar el desarrollo sostenible con todas sus aristas, el Estado falla en proveer condiciones aptas para el desarrollo, el Estado incumple su responsabilidad de proteger.

Si se quisiera invertir este silogismo del desarrollo desde un enfoque migratorio para conciliar ambos, se debería de comenzar con el supuesto de que nuestro sujeto ya migró por el incumplimiento de su Estado de protegerle. Por lo tanto, la única consecuencia lógica debería ser que el Estado al que migró subsane el daño (violación de derechos humanos e incapacidad

para crear condiciones de desarrollo sostenible) al cumplir con su deber de protección.

En suma, debe transversalizarse el principio de la responsabilidad de proteger al momento de apostarle al desarrollo sostenible. Lo anterior servirá como guía para incluir siempre, a quienes huyen del conflicto y a quienes reciben. Esto colocaría a los individuos en igualdad de condiciones no sólo para acceder al desarrollo sostenible, sino también, para ejercer la propia humanidad; ejercicio que por mucho tiempo ha sido reservado para unos pocos.

CONCLUSIÓN

Es necesario que México siga actuando bajo las directrices de política exterior que nos caracterizan, y para esto nada más congruente con los compromisos adquiridos que trazar y tropicalizar los alcances de la responsabilidad de proteger en nuestra respuesta a la migración en territorio mexicano. A esto le sumo, que el mismo Kofi Annan reflexionaba hace ya 18 años sobre la necesidad de proteger la humanidad compartida en el “Reporte del milenio” (Annan, 2000), mismo que fue un importante antecedente para lo que hoy conocemos como desarrollo sostenible.

Prometimos que no se iba a repetir un Ruanda, prometimos que no se iba a repetir un Holocausto, un Kosovo, un Libia y hoy, con las diásporas migratorias por todo el planeta nos enfrentamos a la peor crisis humanitaria de la historia. Al parecer la historia de las respuestas ante crisis humanitarias se compone, por una parte, de colecciones de promesas incumplidas y, por otra, de colecciones de cadáveres de niños que aparecen en las playas, de sueños que se ahogan al intentar cruzar el mar y de familias separadas que probablemente no vuelvan a encontrarse. Dentro de algunos años recordaremos cómo la política migratoria de este siglo se caracterizó por estar atada de manos con intereses políticos como cuerdas y leyes nacionales como balas. Y es que tanto tiempo dándole la espalda a los que son de aquí y a los que no terminará cobrándole graves facturas a la humanidad, independientemente del pasaporte.

Para retomar lo dicho al comienzo del ensayo, al adoptar los objetivos de

desarrollo sostenible prometimos no dejar a nadie atrás y ante las fronteras cerradas que se han multiplicado durante estos tres años, parece que coleccionaremos una promesa más. Esperemos que, en cualquier momento y en cualquier lugar, independientemente de la respuesta que cada país decida proveer, quien haya encontrado paz y quien reciba lo haga con los brazos abiertos.

REFERENCIAS

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (27 de agosto de 2018). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 27 de agosto de 2018. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

United Nations Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect (Septiembre 2018). Recuperado de: <http://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.html>

Annan K.. (2000). We the peoples. 21 de septiembre de 2018, de Organización de las Naciones Unidas Sitio web: https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf

ONU. (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. 8 trabajo decente y crecimiento económico. 21 de septiembre de 2018. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

ONU. (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. 4 educación de calidad. 21 de septiembre de 2018. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

Organización de las Naciones Unidas. (2012). Asistencia a los supervivientes del genocidio cometido en 1994 en Rwanda, en particular a los huérfanos, las viudas y las víctimas de violencia sexual. 15 de marzo de 2012. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/RES/66/228>

INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y LOS MIGRANTES DE RETORNO EN MÉXICO, 2015

María de Jesús Ávila Sánchez¹
José Alfredo Jáuregui Díaz²
Octavio Grajales Castillejos³

RESUMEN

La migración y la inseguridad alimentaria han sido vistas como ámbitos separados y sin conexión, por lo que han sido poco explorados. Sin embargo, con frecuencia, el motivo que llevó a una persona retornada a migrar es escapar de situaciones de vulnerabilidad provocadas por la pobreza, la inseguridad alimentaria, la falta de trabajo, la mayor competencia por tierras, la escasez de recursos hídricos, entre otros. En esta investigación se analiza la inseguridad alimentaria en los hogares con migrantes de retorno en México, empleando como fuente de información la Encuesta Intercensal 2015.

¹ Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Leiden en los Países Bajos. Profesora Investigadora de la Universidad Autónoma de Nuevo León en el Instituto de Investigaciones Sociales, marycolef@yahoo.com

² Doctor en Demografía por la Universidad Autónoma de Barcelona. Profesor Investigador de la Universidad Autónoma de Nuevo León en el Instituto de Investigaciones Sociales, alfjadi@yahoo.com.mx

³ Doctor en Estudios Regionales por la Universidad Autónoma de Chiapas. Profesor Investigador de la Universidad Autónoma de Chiapas, estadi@unach.mx

INTRODUCCIÓN

Durante décadas, México se ha caracterizado por tener una larga tradición migratoria hacia Estados Unidos; sin embargo, recientemente la migración de retorno ha captado la atención de investigadores, gobierno y sociedad civil, todo ello por el incremento en el número de deportaciones de mexicanos desde Estados Unidos. Se estima que el número de retornados se triplicó entre 2005 y 2010, pasando de 267 mil a 824 mil personas (Masferrer, Sánchez y Rodríguez, 2017) como resultado de un nivel de control fronterizo sin precedentes, así como por una de las peores crisis y recesiones económicas vividas en Estados Unidos en los últimos cincuenta años.

Aunque entre 2010 y 2015 disminuyó el número de retornados, en promedio durante este periodo regresaron cerca de 500 mil migrantes mexicanos (Li Ng y Serrano, 2017). La migración de retorno adquiere mayor relevancia al considerar las implicaciones sociales y económicas que existen sobre las comunidades de origen, además de las problemáticas que ocurren en los ámbitos laboral, educativo, de salud y alimentación, relacionados con la reinserción de los migrantes en las comunidades.

La migración y la inseguridad alimentaria han sido vistas como ámbitos separados y sin conexión, por lo que han sido poco explorados. Sin embargo, con frecuencia el motivo que llevó a una persona retornada a migrar es escapar de situaciones de vulnerabilidad provocadas por la pobreza, la inseguridad alimentaria, la falta de trabajo, la mayor competencia por tierras, la escasez de recursos hídricos, entre otras. Barreras estructurales que es posible que prevalezcan en el lugar al que retorna el migrante, con lo cual probablemente se encontrará de nuevo en una condición de inseguridad alimentaria.

El primer pilar de los objetivos del desarrollo sustentable de las Naciones Unidas (ODS) pone de relieve la importancia de erradicar la pobreza extrema y el hambre en todo el mundo antes del 2030 mediante el “acceso de todas personas, en particular las pobres y las personas en situación de vulnerabilidad, a la alimentación sana, nutritiva y suficiente (ONU-Cepal, 2016, p. 17)”. Así como la protección de los derechos de las personas migrantes, ya que se parte de la concepción de que la migración es un fenómeno social

que, bien administrado, genera múltiples beneficios para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza.

Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), cuyo mandato es combatir el hambre y la inseguridad alimentaria, define la seguridad alimentaria como una situación en la que “todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico suficiente a alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades y preferencias alimentarias que les permitan llevar una vida activa y saludable (FAO, 1996, p. 152)”.

Por el contrario, la condición de no tener acceso a una alimentación adecuada, segura y nutritiva para alcanzar las necesidades alimenticias diarias para una vida saludable es la inseguridad alimentaria. El paulatino resquebrajamiento del Estado de bienestar por el ajuste estructural, así como la incapacidad de competir por los insumos agrícolas baratos prestados a través de la liberalización del comercio, ha puesto en peligro la capacidad de los hogares rurales de todo el mundo para evitar la inseguridad alimentaria.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte firmado en 1994 por Estados Unidos, México y Canadá, sirve como una buena aplicación del desplazamiento masivo de la globalización neoliberal. Los estudios de la globalización han identificado una contradicción central del capitalismo neoliberal; es decir, que el capital y las materias primas se mueven sin restricciones a través de las fronteras, mientras que se restringe el desplazamiento de las personas (Harvey, 2005).

Los alimentos como mercancía circulan sin restricciones por las fronteras, mientras que un número creciente de personas tienen cada vez menos opciones para garantizar sus medios de supervivencia, esta situación ha sido denominada como “régimen alimentario neoliberal” (Pechlaner y Otero, 2008). De acuerdo con Otero (2013), después de cien años de declive continuo de los precios de los alimentos, en el año 2008 ocurrió la crisis global inflacionaria de los precios de los alimentos lo que indica que el régimen alimentario neoliberal actualmente se encuentra en crisis, esto ha provocado que las personas pertenecientes a las clases bajas sean las más afectadas mientras que los más beneficiados han sido los principales comerciantes de granos, las agroempresas petroquímicas y los grandes supermercados. “Con el régimen alimentario neoliberal hemos pasado de una era de sobreproducción y precios bajos a otra de sobreproducción y volatilidad en los precios (Otero, 2013, p. 51)”.

De esta manera, los monopolios han acaparado el sistema alimentario

mundial extrayendo mayores ganancias a través del acaparamiento, la especulación y la financiación, con un sistema de valores en el que privan las ganancias por encima de las personas. El alcance global de este sistema alimentario neoliberal sigue desplazando a millones de personas de los medios de vida rurales agrarios, que luego deben migrar para encontrar alternativas económicas y para enfrentar la inseguridad alimentaria (Carney, 2017).

Esta investigación tiene como objetivo examinar tres aspectos de la inseguridad alimentaria que enfrentan los hogares censales con emigrantes retornados de Estados Unidos: la magnitud, la comparación con otros hogares censales que no tienen emigrantes de retorno de Estados Unidos, y el nivel de inseguridad alimentaria en hogares con retornados según algunas características sociales. Para su elaboración se emplea como fuente de información la Encuesta Intercensal de 2015. Su realización busca aportar elementos para evidenciar el nexo entre la seguridad alimentaria y la migración internacional.

METODOLOGÍA

En esta investigación se utilizaron los microdatos de la Encuesta Intercensal del año 2015 recopilados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), para estimar el nivel de inseguridad alimentaria en los hogares censales de los emigrantes mexicanos retornados de Estados Unidos. La fuente de información más grande realizada a la fecha en el país, con una muestra del 20 por ciento de los hogares censales, casi seis millones de viviendas, para la que se entrevistó a 22,692,265 personas.

La Encuesta Intercensal del año 2015 incluye en su cuestionario preguntas sobre temas diversos, características de las viviendas, personas y otros ingresos, entre los cuales fueron de particular interés en la presente investigación las preguntas sobre migración internacional e inseguridad alimentaria (Inegi, 2015):

- Los emigrantes de retorno se identificaron empleando las preguntas sobre lugar de residencia cinco años atrás (para mayores de 5 años) y el lugar de nacimiento, datos que sirvieron para conocer

sus hogares censales de residencia además de los integrantes que habitan en él.⁴

- A la par fueron revisadas las preguntas sobre alimentación que sirvieron para estimar el nivel de inseguridad alimentaria en los hogares censales con y sin retornados. A continuación, en la figura 1 se muestran las preguntas captadas:

V. Alimentación

Ahora le voy a preguntar sobre la alimentación de las personas.

1. ALIMENTACIÓN DE LOS ADULTOS		2. INGESTIÓN DE ALIMENTOS DE LOS ADULTOS	
De diciembre a la fecha, ¿alguna vez, algún adulto que vive en esta vivienda:		De diciembre a la fecha, ¿alguna vez, algún adulto de esta vivienda:	
LEA TODAS LAS OPCIIONES Y CIRCULE UN CÓDIGO PARA CADA UNA		LEA TODAS LAS OPCIIONES Y CIRCULE UN CÓDIGO PARA CADA UNA	
	SI NO		SI NO
dejó de desayunar, comer o cenar por falta de dinero?	1 2	comió sólo una vez al día o dejó de comer todo un día por falta de dinero?	1 2
comió menos de lo que debería comer por falta de dinero?	3 4	sintió hambre, pero por falta de dinero no comió?	3 4
tuvo poca variedad en sus alimentos por falta de dinero?	5 6	se quedó sin comida por falta de dinero?	5 6
CONTINUE SI EN LA VIVIENDA RESIDEN PERSONAS MENORES DE 18 AÑOS			
Ahora le voy a preguntar lo mismo para los menores de 18 años que viven en esta vivienda.			
3. ALIMENTACIÓN DE LOS MENORES DE 18 AÑOS		4. INGESTIÓN DE ALIMENTOS DE LOS MENORES DE 18 AÑOS	
De diciembre a la fecha, ¿alguna vez, algún menor que vive en esta vivienda:		De diciembre a la fecha, ¿alguna vez, algún menor de esta vivienda:	
LEA TODAS LAS OPCIIONES Y CIRCULE UN CÓDIGO PARA CADA UNA		LEA TODAS LAS OPCIIONES Y CIRCULE UN CÓDIGO PARA CADA UNA	
	SI NO		SI NO
tuvo poca variedad en sus alimentos por falta de dinero?	1 2	sintió hambre, pero por falta de dinero no comió?	1 2
comió menos de lo que debería comer por falta de dinero?	3 4	comió sólo una vez al día o dejó de comer todo un día por falta de dinero?	3 4
se le tuvo que servir menos comida por falta de dinero?	5 6	se tuvo que acostar con hambre por falta de dinero?	5 6
DÉ LAS GRACIAS Y TERMINE LA ENTREVISTA			

Figura 1. Extracto de la Encuesta Intercensal 2015 (Inegi, 2015, p. 202).

Con los insumos básicos para desarrollar la investigación, se midió la inseguridad alimentaria para todos los hogares censales, por lo que fue necesario entonces:

- Utilizar la escala mexicana de seguridad alimentaria (EMSA) que es una escala de auto reporte de experiencias relacionadas con el acceso a los alimentos en el hogar (figura 2).

⁴ Se parte del supuesto que el hogar es un espacio en donde se comparte misma vivienda, parte o todos sus ingresos y riquezas, y consumen cierto tipo de bienes de servicios de forma colectiva, además se sostienen de un gasto común principalmente para alimentación.

Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA)

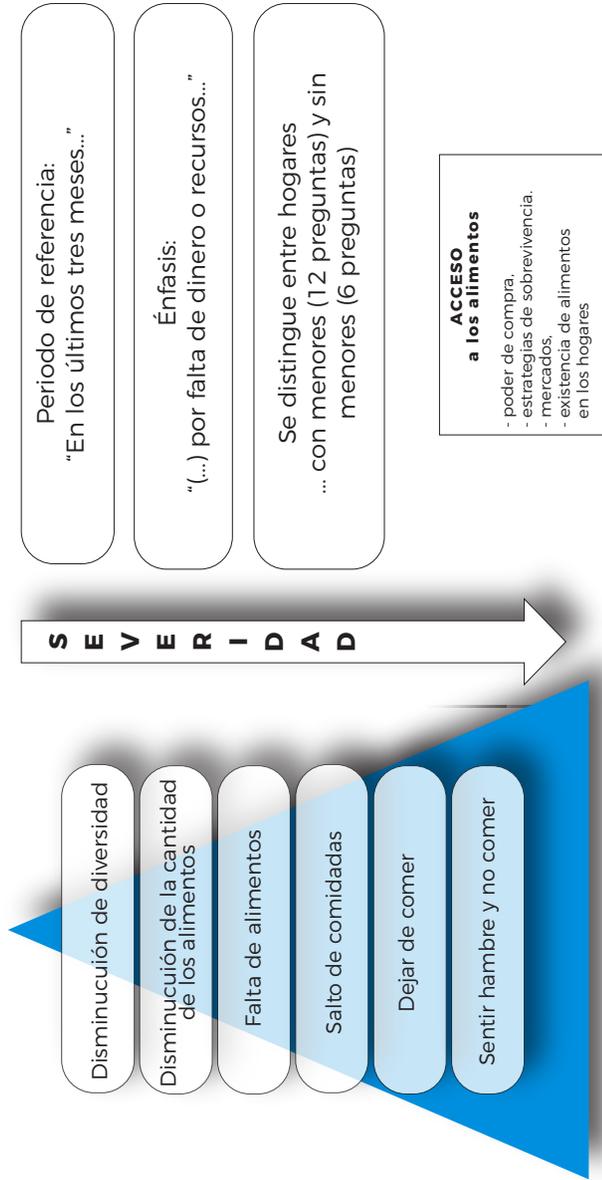


Figura 2. Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA).

- Cuantificar los grados de inseguridad alimentaria dentro de los hogares. Con la información disponible se identificó el grado de inseguridad alimentaria en los hogares en 4 niveles de acuerdo con los puntos de corte utilizados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (2010), y que se muestra a continuación en la figura 3.

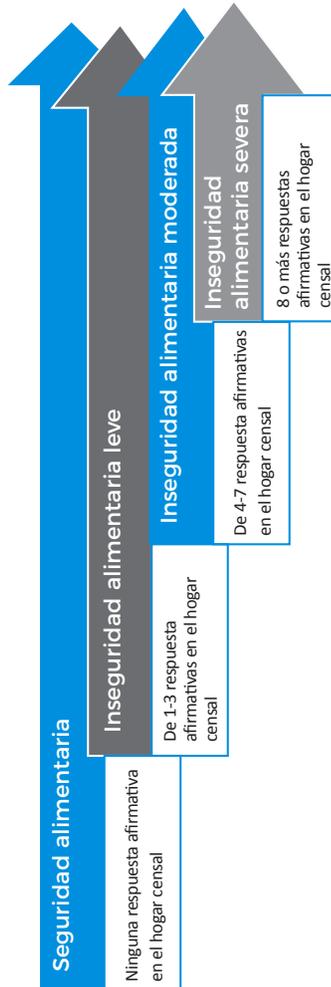


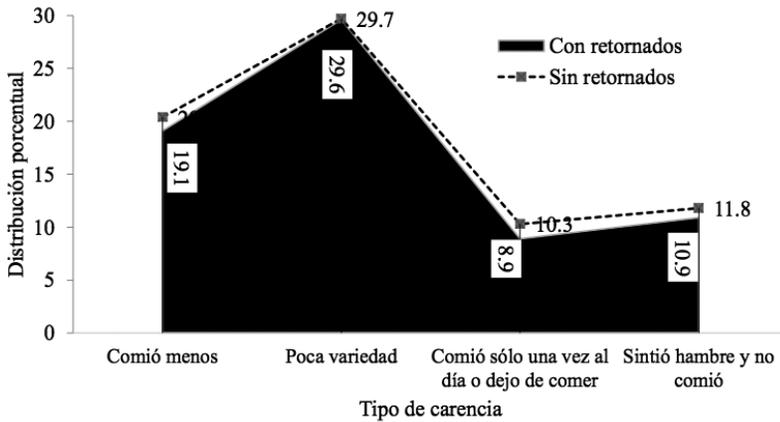
Figura 3. Grado de intensidad de la seguridad alimentaria.

RESULTADOS

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Intercensal en el año 2015 había 363,270 hogares con emigrantes retornados que representaban 1.13% del total de los hogares censales (31, 949,709). En estos hogares con emigrantes retornados habitaban 1,437,423 personas, de los cuales, 51.1% eran hombres y 49.9% mujeres. El 36% residían en áreas urbanas con más de cien mil habitantes, 31% en localidades rurales de menos de 2,500 habitantes, mientras que el otro tercio de los hogares con emigrantes se ubicaba en lugares semiurbanos.

Al estimar las carencias alimenticias en los hogares con retornados se observan diferentes niveles de inseguridad alimentaria (gráfica 1). En el nivel más bajo, casi uno de cada tres hogares en donde residen adultos y menores de 18 años manifestaron que tuvieron poca variedad de los alimentos por falta de dinero, esto se refiere a la calidad de la alimentación, que constituye el primer paso que conduce a la inseguridad alimentaria. Mientras que cerca de dos de cada 10 hogares los adultos y los menores de 18 años dijeron que habían comido menos de lo que deberían comer por falta de dinero, esto refleja que se ubican en inseguridad alimentaria de media o moderada.

En tanto, en casi uno de cada 10 hogares de emigrantes retornados los adultos y menores de edad señalaron que comieron sólo una vez al día o dejaron de desayunar, comer o cenar, por falta de dinero, y en uno de cada 10 hogares con retornados, los adultos y menores de 18 años manifestaron que sintieron hambre y no comieron por falta de dinero, estos hogares se encuentran en una inseguridad alimentaria severa.

Gráfica 1. Tipo de carencia de alimentación en hogares con y sin emigrantes retornados, 2015.

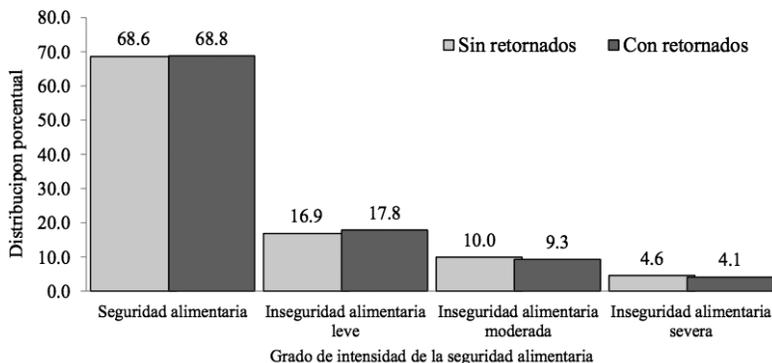
Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Intercensal 2015.

Al comparar los tipos de carencia de alimentación de los hogares emigrantes retornados con los hogares que no tienen emigrantes retornados se aprecia que no hay una diferencia importante en el tipo de carencias de alimentación, ya que ambos presentan porcentajes similares en todas las categorías examinadas (gráfica 1).

En cuanto al grado de inseguridad alimentaria se observa que, del total de los hogares con emigrantes retornados de Estados Unidos, 32.8% tiene algún tipo de inseguridad alimentaria: 17.8% se clasificó con un grado de inseguridad alimentaria leve, 9.3% con inseguridad moderada, y 4.1% con inseguridad severa (gráfica 2). Lo que representa 112,037 hogares con emigrantes retornados de Estados Unidos que padecen algún tipo de inseguridad alimentaria en México.

Destaca que los hogares emigrantes retornados presentan una distribución similar en cuanto al grado de inseguridad alimentaria en comparación con los hogares que no tienen emigrantes retornados (gráfica 2). Lo que muestra que la migración no tuvo un efecto positivo en los hogares de los migrantes retornados, ya que los beneficios obtenidos de la migración no fueron suficientes para superar la situación de pobreza y configurarse en un proceso de desarrollo, por ello, cuando el migrante retorna a su hogar en México cae en una situación de inseguridad alimentaria.

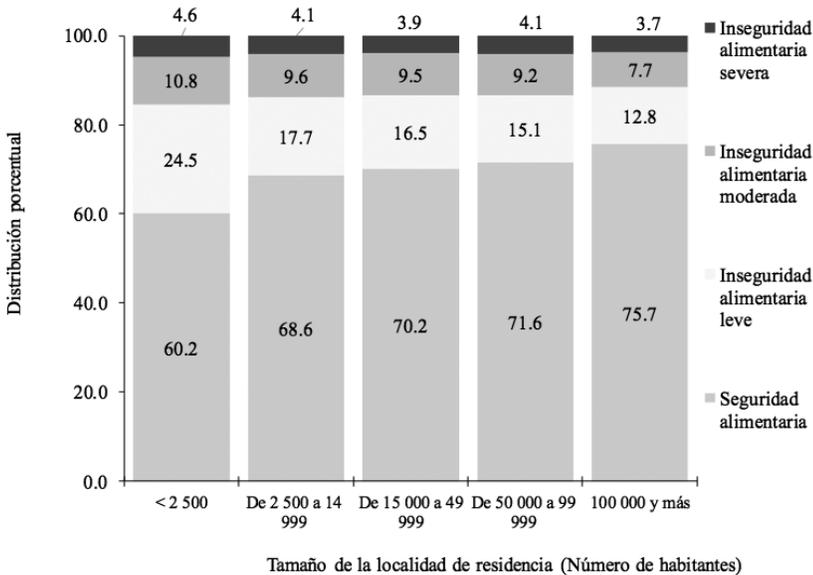
Gráfica 2. Intensidad de la inseguridad alimentaria en hogares con y sin emigrantes retornados, 2015.



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Intercensal 2015.

Si se toman en cuenta algunas características de los hogares de los emigrantes retornados de Estados Unidos como el tamaño de la localidad de residencia, se aprecia que las localidades menores de 2,500 habitantes tuvieron una menor proporción de hogares en seguridad alimentaria en comparación con las localidades de 100,000 y más habitantes (60.2% contra 75.7%). En general, se observa que a medida que se incrementa el número de habitantes en la localidad disminuye la proporción de hogares con inseguridad alimentaria en todos los niveles: leve, moderada y severa (gráfica 3), este dato es importante debido a la fuerte asociación de la inseguridad alimentaria con la salud y la calidad vida de las personas.

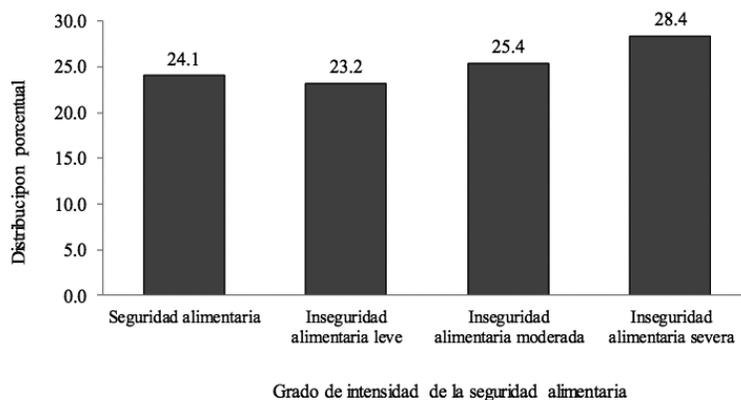
Gráfica 3. Grado de inseguridad alimentaria en hogares con emigrantes retornados según tamaño de la localidad de residencia, 2015.



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Intercensal 2015.

Con respecto a los hogares de emigrantes retornados de Estados Unidos, cuya jefatura está a cargo de una mujer, resalta que en los hogares con inseguridad alimentaria severa hay una mayor proporción de hogares encabezados por una mujer en comparación con los hogares con seguridad alimentaria, 28.4% y 24.1%, respectivamente. Se aprecia que hay un aumento porcentual de los hogares encabezados por mujeres a medida que crece la inseguridad alimentaria en el hogar. Esto es relevante porque las mujeres juegan un papel vital en la seguridad alimentaria.

Gráfica 4. Grado de inseguridad alimentaria en hogares con emigrantes retornados según la proporción de jefas del hogar, 2015.



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Intercensal 2015.

REFLEXIONES FINALES

La inseguridad alimentaria es un tema poco estudiado que necesita ser examinado con mayor profundidad debido a las implicaciones que tiene en el bienestar, salud y supervivencia de las personas, ya que como vimos afecta de manera preocupante a los menores de edad que habitan en los hogares con emigrantes retornados.

También destaca el elevado número de hogares con emigrantes retornados clasificados en las categorías más graves de inseguridad alimentaria, moderada y severa. Sobresale que la condición de haber migrado previamente y haber retornado, en muchos casos de manera involuntaria, parece no contribuir a la seguridad alimentaria de los miembros del hogar, ya que no se observó diferencia en el tipo de carencias alimentarias y en el grado de intensidad de la inseguridad alimentaria entre los hogares con emigrantes retornados y sin emigrantes retornados. Lo que muestra que la migración no tuvo un efecto positivo que propiciara un desarrollo sustentable en los hogares con emigrantes retornados que les permitiera superar las condiciones de pobreza e inseguridad alimentaria que los empujaron a migrar.

Los más afectados por la inseguridad alimentaria son los hogares con emigrantes que residen en localidades menores de 2,500 habitantes y en hogares encabezados por mujeres, este resultado tiene una gran trascendencia debido que permite diseñar estrategias focalizadas.

Lo cual es importante ya que las consecuencias de la migración de retorno plantean desafíos y oportunidades para realizar acciones que garanticen la seguridad alimentaria de esta población, en la búsqueda de cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible estipulados por la Organización de Naciones Unidas (ONU).

REFERENCIAS

- Carney, M. A. (2017). Back There We Had Nothing to Eat: Mexican and Central American Households in the U.S. and Transnational Food Security. *International Migration* 55, 64-77. doi: 10.1111/imig.12293.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. (2010). *Dimensiones de la seguridad alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto*. México.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (1996). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1996*. Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/003/w1358s/w1358s00.htm>
- Harvey, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford y Nueva York. Oxford University Press.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (Inegi). (2015). *Encuesta Intercensal 2015. Síntesis metodológica y conceptual*. Aguascalientes. México. Recuperado de: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078836.pdf
- Li Ng, J. J. y Serrano, C. (2017). *Anuario de Migración y Remesas México 2017*. Conapo y Fundación BBVA Bancomer.
- Masferrer, C., Sánchez, L. y Rodríguez, M. (2017). Condiciones laborales de los migrantes de retorno de Estados Unidos. *Apuntes para la equidad*. 1(2), 1-4.

- Otero, G. (2013). El régimen alimentario neoliberal y su crisis: Estado, agroempresas multinacionales y biotecnología. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología* 17, 49-78.
- Pechlaner, G. y Otero, G. (2008). The Third Food Regime: Neoliberal Globalism and Agricultural Biotechnology in North America. *Sociologia Ruralis* 48 (4), 351-371.
- Villagómez-Ornelas, P., Hernández-López, P., Carrasco-Enríquez, B., Barrios-Sánchez, K., Pérez-Escamilla, R. y Melgar-Quiñónez, H. (2014). Validez estadística de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria y la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria. *Salud Pública México* 56 (Supl 1), S5-S11.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2016). *Objetivos de desarrollo sostenible, Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile. Chile.

CAMINO POR ANDAR

Jesús Elías García González¹

RESUMEN

Este trabajo presenta información sobre algunos esfuerzos normativos que se han hecho en México en materia de migración internacional. Expone también los beneficios del binomio migración-desarrollo desde la perspectiva de algunos organismos internacionales y expertos en la materia. También presenta información sobre las *desigualdades* para destacar la importancia de colocarlas al centro del debate. Esta información brindará elementos para reflexionar sobre la relación migración y desarrollo, así como la relevancia de la igualdad como agente detonador del desarrollo, a partir de los esfuerzos y retos de México en materia migratoria y desarrollo sostenible.

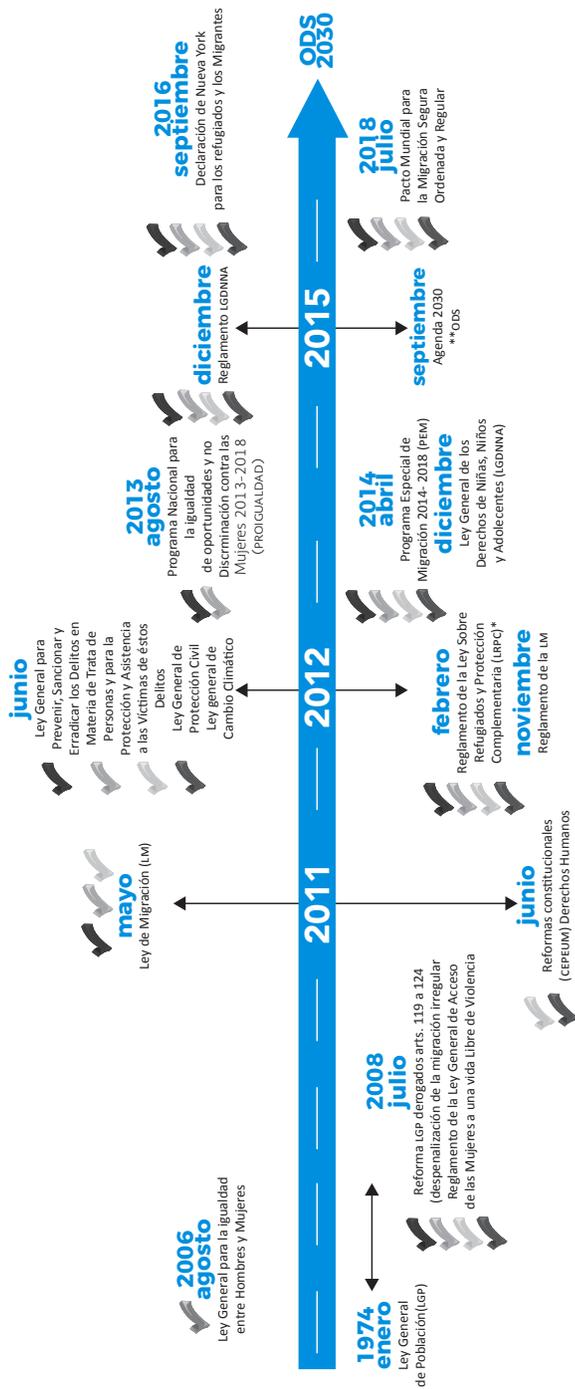
INTRODUCCIÓN

Mediante una alianza estratégica de colaboración hecha en 2015, en el concierto de las naciones, la Agenda 2030 representa un plan de acción aprobado por unanimidad por 193 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). De ésta se desprende un conjunto de esfuerzos sistematizados que conllevan a un compromiso común y universal por parte de todos los actores interesados, para garantizar que en 2030 los beneficios del desarrollo sean para todas las personas en todo el mundo.

Los esfuerzos fueron oficialmente lanzados en enero de 2016 desde el

¹ Licenciado en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL). Colaboración independiente. jegarciag97@gmail.com

nuevo abordaje en que el desarrollo debe integrar a nivel mundial el crecimiento económico, el bienestar social y la protección del medio ambiente. A partir de 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y 169 metas asociadas a ellos. En este sentido, los ODS orientarán la política en el planeta en materia de desarrollo durante los próximos 12 años, al abarcar como objetivos desde la erradicación de la pobreza en todas sus formas hasta el fortalecimiento de la paz universal. El tema migratorio, asunto que nos atañe, se encuentra contemplado en la Agenda 2030, al ser expresamente abordado en los ODS 8 y 10, atinentes a las y los trabajadores migrantes, así como a la facilitación de la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas; sin embargo, la cuestión migratoria también está presente de forma subyacente en otros objetivos más que son abarcados transversal y multidireccionalmente por la movilidad y la migración internacionales de personas (MMIP), como se expondrá más adelante.



*Actualmente Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria y Asilo Político (LRPCAP)
 **Todos los ODS

- Objetivos y metas del desarrollo sostenible
- Objetivo 5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas
 - Meta 8.8. Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes
 - Meta 10.7. Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas
 - Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático
 - Objetivo 16. Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas

Cada país ha generado los medios necesarios para el establecimiento, progreso, consolidación y logro de los ODS, ya que enfrentan diversos retos específicos.

ESFUERZOS NORMATIVOS EN MÉXICO

En el caso específico de nuestro país, antes de la aprobación de la Agenda 2030 ya se venían haciendo múltiples esfuerzos, sobre todo en la construcción de un andamiaje normativo nacional (instrumentos jurídicos, marcos regulatorios, programas y directrices)² para la MMIP (figura 1), los cuales, están allanando el camino para una óptima consecución de los ODS.

En el desarrollo de este andamiaje normativo participaron organismos internacionales, la academia y la sociedad civil organizada, así como diferentes agencias de gobierno. Todos los actores involucrados han trabajado en conjunto desde los diferentes ámbitos o plataformas para, por ejemplo, contar por primera vez con un único documento en el que la política migratoria del país quedara expresamente presente y contenida, como el Programa Especial de Migración (PEM) que, de acuerdo con Knipen (2017), en muchas organizaciones se reconoce su relevancia como resultado de un proceso de construcción sin precedentes, pero perfectible en su diseño e implementación.

El problema, según lo comenta la investigadora, es que la “falta de recursos etiquetados se ha señalado en casi todas las mesas públicas imaginables”. Como se puede apreciar, se han hecho esfuerzos en esta materia en México; sin embargo, el mayor reto está en su instrumentación, en la coordinación y en la armonización de su respectivo marco regulatorio, así como en la implementación de políticas públicas que integren a la MMIP como herramienta para el desarrollo sostenible entre los tres niveles de gobierno: nacional, estatal y municipal o local.

Aunque estos esfuerzos no versaban directamente sobre el binomio migración-desarrollo, han estado preparando el camino para que éste sea

² Por cuestiones de espacio, se mencionan únicamente los más representativos. Si desea conocer más sobre este tema, consulte el Directorio de Programas Institucionales dirigidos a la atención de la Población Migrante (DPIPM) (Inmujeres, 2015).

incluido en la agenda nacional. Sin soslayar el hecho de que aún hay asignaturas pendientes, así como grandes retos y desafíos en el *quehacer migratorio*, donde el desarrollo sostenible es fundamental.

MIGRACIÓN-DESARROLLO, BINOMIO BENÉFICO

Ahora bien, con respecto a la MMIP y el desarrollo, como lo menciona el documento “Las personas migrantes envían a casa mucho más que dinero” (UPM, 2017) “el complejo vínculo ha cobrado nuevas dimensiones en un contexto de mayor cooperación internacional y una progresiva globalización de los mercados laborales”. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2018) ha manifestado por su parte, que la migración internacional “puede contribuir al crecimiento y a la prosperidad de los países de origen y de destino, si se encara adecuadamente, además de ser provechosa para los propios migrantes”. Y en ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2018) ha expresado que “no es un juego de suma cero en el que uno gana a expensas de los demás. En el mejor de los casos, beneficia al país de acogida, al país de origen y a las propias personas migrantes. Se está empezando a descubrir cómo se puede lograr que la migración contribuya de forma más sistemática al desarrollo”. Un comentario más en este tenor es: “la migración es un fenómeno positivo y enriquecedor, tanto para los propios migrantes, como para las comunidades que los reciben y para los países de origen”, cuando está apoyada por políticas fundamentadas, con visión de futuro y se gestiona de acuerdo con los principios de los derechos humanos (FAO, 2017).

En ese mismo orden de ideas, el Banco Mundial (BM, 2018) opina que el movimiento de personas a través de las fronteras de los países “tiene enormes consecuencias en el crecimiento y la mitigación de la pobreza en los países de origen y de destino”, e informa que: 1) La migración internacional impulsa los ingresos en el mundo. Permite que los trabajadores se trasladen a los lugares donde son más productivos, incrementando la producción y los ingresos en general; 2) Las remesas (por lo general) reducen la cantidad y la gravedad de la pobreza y conducen a una mayor acumulación de capital humano, un mayor gasto en salud y educación, un mejor acceso a las tec-

nologías de la información y las comunicaciones y a los servicios financieros formales, mayores inversiones en pequeñas empresas, una mayor capacitación empresarial, una mejor preparación frente a contingencias adversas, como sequías, terremotos y ciclones, y una disminución del trabajo infantil, y 3) Las diásporas pueden representar una importante fuente de comercio, capital, tecnología y conocimiento para los países de origen y de destino.

Con respecto a la medición de los impactos económicos de la migración en los países de destino, Albo y Juan Luis Ordaz Díaz (2011) establecen que “son menos frecuentes y de menor profundidad los trabajos que examinan los *efectos benéficos* que la migración conlleva al país receptor”, ya que se han analizado tradicionalmente dos enfoques (de manera independiente): 1) los efectos positivos en el país de origen de las personas migrantes (principalmente los beneficios de las remesas), y 2) los efectos negativos que se perciben en el país de destino. Por ello, estos investigadores destacan en su documento de trabajo (2011, p. 4) que los migrantes mexicanos han sido importantes contribuidores en el nivel de desarrollo que actualmente tiene la economía de Estados Unidos a partir de rejuvenecer la fuerza laboral, mejorar las finanzas de los sistemas de seguridad social, facilitar el quehacer de la política económica, aumentar el consumo y favorecer la generación de empleos.

También explican de forma puntual cómo las personas migrantes mexicanas en Estados Unidos : 1) satisfacen de forma importante la demanda de empleo, 2) pagan más impuestos de lo que envían en remesas a México, y 3) contribuyen a la dinamización de la productividad y el crecimiento económico, al estimular la inversión y promover la especialización, elevando las ganancias y los ingresos por trabajador. En su estudio establecen, por ejemplo, cómo los aportes que los mexicanos han hecho a la economía de Estados Unidos se reflejan en el crecimiento de ese país, donde entre 1994 y 2008 su producto interno bruto (PIB) creció en 4.4 billones de dólares a precios constantes de 2005, cuando los mexicanos contribuyeron en ese crecimiento con 307,000 millones de dólares (o 7% en ese periodo).

A continuación, se presenta un cuadro en el que se enumeran cuáles son los ODS que abarcan y son cruzados por el tema migratorio. En él, se presentan algunos programas o acciones específicos en materia de MMIP y desarrollo emprendidos en México mediante los esfuerzos propios y las alianzas inclusivas de todos los actores involucrados (organizaciones internacionales, sociedad civil organizada, instituciones académicas y agencias de gobierno, entre otros).

ODS, MMIP y el desarrollo sostenible en México

ODS	Programa o acción asociada*
<p>OBJETIVO 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.</p>	<p>Programa 3 x 1 PARA MIGRANTES que apoya las iniciativas de las personas migrantes organizadas para realizar proyectos que contribuyan al desarrollo de sus localidades de origen, mediante la aportación de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal, y municipal, así como de organizaciones de migrantes en el extranjero (SEDESOL, 2017).</p>
<p>OBJETIVO 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todas las personas</p>	<p>PROGRAMA VETE SANO, REGRESA SANO, contribuye a la cobertura efectiva de la protección de la salud de las personas migrantes al reducir su vulnerabilidad. Promoción de la salud en los lugares de origen, tránsito y destino. Proyecto de atención a la salud de migrantes IMSS-PROSPERA ofrece atención médica preventiva y curativa a personas migrantes, así como detección oportuna de enfermedades (DPIPM, 2017). SEGURO POPULAR brinda servicios de salud de manera integral a toda la población independientemente de su situación migratoria (UPM, 2018).</p>
<p>OBJETIVO 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todas y todos.</p>	<p>PLAZAS COMUNITARIAS EN EL EXTERIOR dan atención educativa a la población migrante en rezago educativo que se encuentra en el exterior del territorio nacional (DPIPM, 2017). Soy México. TU ACTA DE NACIMIENTO EN LÍNEA, mediante la cual los connacionales pueden consultar, descargar e imprimir la copia certificada de su acta de nacimiento en línea, en hoja blanca, tamaño carta, sin importar si se encuentra en México o en el extranjero (BOLETIN CONSULAR. SRE. 2018). El derecho a la identidad es la puerta de acceso a otros derechos en ambos países, v.g. ésta podrá facilitar la inscripción de NNA en escuelas públicas. La modificación de los lineamientos del ACUERDO 286 para la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios. Sea estudiante migrante de origen mexicano o extranjero, independientemente de su situación migratoria, para su ingreso, permanencia, tránsito y egreso en la Educación Media Superior (UPM, 2016).</p>
<p>OBJETIVO 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para</p>	<p>FONDO DE APOYO A MIGRANTES, cuyo objetivo es apoyar a las personas trabajadoras migrantes en retorno y a las familias que reciben remesas para: a) encontrar una ocupación en el mercado formal; b) contar con opciones de auto empleo; c) generar ingresos; d) mejorar su capital humano y su vivienda, y e) apoyar la operación de albergues que las atiendan y, en su caso, a retornar a su lugar de origen (DPIPM, 2017). SOMOS MEXICANOS facilita la reinscripción social y económica de las personas repatriadas mexicanas (INM, 2018). REPATRIADOS TRABAJANDO es un sub programa que apoya a solicitantes de empleo que hayan sido repatriados con interés por encontrar un empleo en su lugar de origen o residencia (PORTAL DEL EMPLEO, 2018).</p>

<p>OBJETIVO 10. Reducir la desigualdad en y entre los países.</p>	<p>EL PROGRAMA ESPECIAL DE MIGRACIÓN (PEM) es la base para la instrumentación de una política de Estado en materia migratoria, con un enfoque de atención integral. El PEM incluye 5 objetivos, 26 estrategias y 195 líneas de acción para atender las diferentes dimensiones del fenómeno migratorio. MEDIDAS DE FACILITACIÓN MIGRATORIA que, en general, permiten la entrada a México de extranjeros de nacionalidades que requieren visa, sin ser portadores de la misma, en tanto posean algunos de los siguientes documentos: Visa de EE.UU. Sistema de autorización Electrónica (SAE). TARJETA DE RESIDENCIA PERMANENTE O TARJETA DE VIAJE PARA PERSONAS DE NEGOCIOS (ABTC) (SEGOB, 2015).</p>
<p>OBJETIVO 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.</p>	<p>La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) es una dependencia del gobierno de la Ciudad de México cuyo objetivo es promover la equidad, la igualdad y la justicia social para los pueblos indígenas y comunidades étnicas, huéspedes, migrantes y sus familias. Cuenta con el programa CIUDAD HOSPITALARIA INTERCULTURAL Y DE ATENCIÓN A MIGRANTES que proporciona apoyos económicos, asesorías, canalizaciones a hospitales y albergues, y realiza difusión y promoción de los derechos de las personas migrantes y en movilidad humana.</p>
<p>OBJETIVO 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.</p>	<p>México es parte de la INICIATIVA MIGRANTES IN COUNTRIES IN CRISIS INITIATIVE (MICIC) y sus acciones. Ha sido pionero en las discusiones multilaterales sobre medio ambiente y el cambio climático. Ha impulsado, participado, asignado y ratificado diferentes instrumentos normativos internacionales en estas materias. Sin embargo, son una ventana de oportunidad ante la ausencia de un marco conceptual internacionalmente aceptado y normas mínimas para la protección de personas migrantes en estos contextos, ya que son personas con necesidades de protección internacional. Donde se debe comprender la prevención, la preparación, la gestión, la mitigación y la respuesta adecuada.</p>
<p>OBJETIVO 16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas</p>	<p>En México se creó la UNIDAD DE INVESTIGACIÓN DE DELITOS PARA PERSONAS MIGRANTES Y EL MECANISMO DE APOYO EXTERIOR MEXICANO DE BÚSQUEDA E INVESTIGACIÓN de la Procuraduría General de la República (PGR). Su finalidad es concentrar todas las investigaciones de los delitos de competencia de la Federación cometidos contra la población migrante, para dar respuesta en términos de prevención, investigación, enjuiciamiento, sanción y reparación integral del daño</p>

Construcción propia con base en el *Directorio de Programas Institucionales dirigidos a la atención de la Población Migrante (DPIMP)*, así como en información publicada en línea para la difusión del tema migratorio.

Notas:

* El listado no es exhaustivo y es debatible la medición de los resultados obtenidos frente a los esperados de dichas acciones y programas que aquí se mencionan, mas no es el objetivo de este trabajo abordarlo, lo importante es destacar que se cuentan con ellos por que su finalidad solamente es ejemplificar lo que se está realizando en la materia. La información presentada está basada en [Directorio de programas institucionales dirigidos a la atención de la población migrante](#).

MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL PLANO INTERNACIONAL

Para el ámbito internacional, la Asamblea General de las Naciones Unidas (2017) establece que el binomio *migración internacional-desarrollo sostenible* puede darse en los: 1) países de destino, donde, “al contar con trabajadoras y trabajadores migrantes a todos los niveles de cualificación³ que cubren brechas del mercado laboral complementan la mano de obra local, lo que genera más puestos de trabajo, así como mayores ingresos y salarios que impulsan al PIB de ese país, permitiendo que su economía crezca más rápidamente. También crean empresas y aportan altas tasas de innovación a sus nuevos países”, aunado al consumo generado por las personas migrantes en el mercado interno y la carga impositiva sobre esta población, situaciones que impactan y suman al desarrollo de la economía del país de destino; 2) países de origen,⁴ donde evidentemente se destaca la relevancia de los flujos de remesas financieras hacia los países en desarrollo, pero también el conjunto de habilidades y actitudes que transfieren a su lugar de origen las personas migrantes y que, de igual forma, contribuyen al desarrollo, conocidas como *remesas sociales* (conjunto de ideas, aptitudes, prácticas y formación de capital humano), término acuñado por la socióloga Peggy Levitt (1998) para hacer notar el hecho de que las personas migrantes envían a casa más que dinero (UPM, 2017).⁵ Aunado

³ Esto es cierto tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Si bien los países compiten a menudo por las personas migrantes más calificadas, la investigación indica que las contribuciones económicas de los trabajadores de baja y mediana cualificación son comparables con las de los trabajadores altamente calificados, según el Issue Brief #4 (2017).

⁴ A los cuales también regresan las personas migrantes (sea de forma permanente o temporal) y llevan consigo las habilidades, ideas, actitudes y comportamientos adquiridos en el extranjero, al ahora *país de retorno*.

⁵ En su estudio observó al menos cuatro tipos: estructuras normativas (ideas, valores y creencias, incluyen normas para los comportamientos interpersonales y de propiedad conforme la edad y el sexo; nociones de responsabilidad intrafamiliar, principios de buena vecindad, participación en la comunidad y aspiraciones para la movilidad social); sistemas de prácticas

al hecho de que las diásporas son enlaces transnacionales permanentes entre ambos países, porque las personas migrantes, por lo general, establecen y mantienen fuertes vínculos con sus lugares de origen; por este nexo se transmiten, además de las *remesas sociales*,⁶ cultura, diversidad, educación, ciencia y tecnología de forma circular y bidireccional que podrían tener impacto tanto en los países de origen como en los de destino, en materia de inversiones e innovación, estableciendo, manteniendo y fomentando una conexión inigualable y favorable para el desarrollo sostenible.

Por lo tanto, la movilidad y la migración internacionales de personas (MMIP), al ser ordenadas, seguras, regulares y responsables, pero sobre todo, con una correcta gestión y gobernanza, pudieran convertirse en motores y medios alternos para el desarrollo a través de las contribuciones económicas y sociales por parte de las personas migrantes en sus lugares de origen y en los países de destino.

Sin embargo, los temas de la MMIP y el desarrollo sostenible se encuentran además inmersos en el actual sistema global que afianza, sostiene y mantiene la *desigualdad*, siendo ésta la que abona y repercute en problemas de pobreza, justicia, paz, cambio climático, educación, igualdad entre géneros y de medio ambiente, entre otros asuntos importantes ya contemplados en los ODS; de hecho, el objetivo 10 es reducir la desigualdad en y entre los países. Luego entonces, las *desigualdades*⁷ generan, abonan y repercuten en los mencionados asuntos globales importantes a tratar y ya contemplados por los ODS, por lo que el informe “Desigualdades en México 2018” no se extralimita al recalcar la pertinencia social y política del tema, dado sus efectos sobre la vida de las personas y sus consecuencias graves sobre el desempeño económico, la integración social y la solidaridad en las

(acciones que dan forma a las estructuras normativas, por ejemplo labores del hogar, prácticas religiosas y patrones de participación social y política –comportamiento organizacional–), y capital social (tanto los valores como las normas son remitidos socialmente) que circulaban entre Miraflores, un pueblo de República Dominicana, y Jamaica Plain, un barrio de Boston, donde muchos mirafloreños se establecieron (UPM, 2017).

⁶ Las *remesas sociales*, son de carácter circular y pueden ser colectivas o individuales, y este intercambio impacta tanto en los países de origen como en los de destino.

⁷ En el informe *Desigualdades en México 2018* se refieren a este término en plural porque en su análisis enfatiza cómo diferentes fuentes de desigualdad se encadenan y entrecruzan a lo largo del curso de vida de las personas, para enfatizar estas interdependencias y su acumulación (p.25)

comunidades (p. 15), de ahí la importancia de colocar el tema en el centro del debate y la discusión con relación al desarrollo sostenible.

Por su parte, según Vázquez, Dovalí y Jaramillo (2018, p. 4), “México está dentro del 25% de los países con mayores niveles de desigualdad en el mundo. Las brechas entre ricos y pobres son tan marcadas, que vive el hombre más rico de América Latina junto con más de 50 millones de personas pobres. La situación en México es dramática: el ingreso del 5% más pobre de México es igual al del 2% más pobre del mundo. Al mismo tiempo, el ingreso del 5% más rico es similar al ingreso del 5% más rico en países desarrollados.

La desigualdad abarca y aprieta temas globales y sustanciales para el desarrollo sostenible, y esto, lamentablemente, no excluye a la MMIP, en la cual se inserta la *migración irregular*, que en clara posición de desigualdad generada desde su situación de irregularidad, tal como lo menciona la Asamblea General de las Naciones Unidas (2017), “puede exacerbar la exclusión de las personas migrantes en una nueva comunidad y colocarlas en un mayor riesgo de explotación, y “aunque su vínculo con el desarrollo es muy complejo y controvertido, merece reconocimiento”. Sin embargo, hablar de desigualdades no es suficiente, pues, como lo menciona Sassen (2016): “se debe indagar y encontrar fuentes que permitan entender y combatir estas injusticias, es decir, cuáles son los elementos y las características determinantes que permiten la desigualdad global”, lo cual no es ajeno a las políticas públicas en materia de movilidad y migración internacionales de personas en México, por lo que para su atención y tratamiento se requiere que éstas, en aras de cerrar las brechas de desigualdad: 1) tiendan a la inclusión social y económica de las personas migrantes; 2) logren la armonización total del marco regulatorio,⁸ 3) contemplen promover el crecimiento económico y a generar empleos locales; 4) consideren programas de inversión en México de largo aliento, a través de las remesas; 5) tomen en cuenta los estudios existentes sobre migración y desarrollo, pobreza y migración, así como desigualdad y migración, entre otros; 6) cuenten con una estadística migratoria

⁸ De la cual surjan protocolos, programas y acciones específicas que reduzcan las situaciones de vulnerabilidad o conculcación de sus derechos humanos en los procesos de MMIP, con especial atención a las personas que conforman los grupos de niños, mujeres, adultos mayores, indígenas o víctimas de delitos, en situaciones relacionadas con el mercado laboral; trabajadoras domésticas, las y los trabajadores temporales y personas trabajadoras en situación irregular, ya que, dada su situación, podrían ser discriminadas, no tener contrato de trabajo, problemas de sueldos, permisos, seguridad social su trabajo o, ser víctimas de trata de personas y trabajos forzados, entre otros delitos.

sistematizada⁹ necesaria para dimensionar el tema del desarrollo en los distintos flujos migratorios; 7) coordinen y organicen con deferencia las relaciones interinstitucionales de forma eficiente y puntual, donde el flujo de información sea multidireccional y se conjunten los esfuerzos realizados; 8) cuenten para su diseño, implementación, evaluación y desarrollo con profesionales altamente capacitados y con experiencia probada en los temas de MMIP y desarrollo sostenible; 9) apoyen a los países de origen con planes, estrategias y programas que contribuyan al desarrollo local, nacional y regional, y 10) se basen y fundamenten en la cooperación internacional bajo el principio de coherencia y responsabilidad compartida, para la coordinación de políticas públicas en estos temas entre los gobiernos y las instancias involucradas, donde se puedan compartir buenas prácticas e intercambiar el análisis de datos para el diseño de políticas públicas atinentes a estos temas.

Por lo demás, es importante saber y reconocer cuáles son las fuentes de desigualdad para entender y combatir las injusticias dentro de las dinámicas y dimensiones del tema migratorio; luego entonces, tras detectar esos elementos y características determinantes que aquejan a la MMIP, comprender cómo éstas contribuyen a la desigualdad global.

CAMINO POR ANDAR

A manera de reflexiones finales, cabe señalar que la Agenda 2030 es un esfuerzo sin precedentes para que los beneficios del desarrollo sean para todas las personas en todo el mundo. En ella, se contempla expresa y subyacente el tema migratorio para la consecución exitosa en materia de desarrollo sostenible. De igual forma, tenemos que la MMIP podrían contribuir al crecimiento y a la prosperidad, al beneficiar a los países de origen y de destino, así como ser además provechosa para los propios migrantes, al ser abordadas y tratadas adecuadamente.

Ahora bien, aunque aún se empieza a descubrir cómo se podría lograr

⁹ Especialmente una estadística migratoria con perspectiva de género que brinde elementos para construir marcos analíticos que expliquen los impactos de género en la migración internacional y el desarrollo (dimensión social, temporal y espacial; el impacto en sus vidas y las sociedades, sus estructuras familiares y roles de género, entre otros) así como para construir indicadores de migración y desarrollo con perspectiva de género.

que éstas contribuyan de forma más sistemática al desarrollo, ya tienen consecuencias en el crecimiento y la mitigación de la pobreza en los países de origen y de destino en los que se impulsa los ingresos en el mundo, las remesas reducen la cantidad y la gravedad de la pobreza y las diásporas pueden representar una importante fuente de comercio, capital, tecnología y conocimiento para los países de origen y de destino, por lo que al ser ordenadas, seguras, regulares y responsables, pero sobre todo con su correcta gestión y gobernanza, pudieren convertirse en motores y medios alternos para el desarrollo sostenible a través de las contribuciones económicas y sociales por parte de las personas migrantes en el mundo.

La MMIP se encuentran inmersas en un sistema mundial tendiente a afianzar, sostener y mantener la *desigualdad global*; por ejemplo, México está dentro del 25% de los países con mayores niveles de desigualdad en el mundo, lo que abona y repercute en problemas de pobreza, justicia, paz, cambio climático, educación, igualdad entre géneros y de medio ambiente, por lo que el tema migratorio no está exento de estas *desigualdades*. Pero de igual manera, con su correcta gestión y gobernanza, éste podría convertirse en un instrumento clave para luchar contra esas *desigualdades*, pues abarca temas globales y sustanciales para el desarrollo sostenible, por lo que es importante encontrar cuáles son las fuentes que permiten entender y combatir las condiciones de desigualdad dentro de las dinámicas y dimensiones del tema migratorio.

Para ello, se requiere contar con información exacta y sistematizada sobre estos elementos que permiten la desigualdad en términos generales y, específicamente, en el ámbito migratorio, así como con conocimientos especializados, técnicos y prácticos que, además debidamente coordinados, ayuden para que las necesidades propias de la población migrante, en especial, de quienes se encuentren en condiciones de desigualdad, puedan ser atendidas con puntualidad y en consecuencia las de la población en general ante la dinámica imperante de la *desigualdad global*.

Por último, no se puede soslayar que existen múltiples barreras y desafíos que obstaculizan los buenos resultados en el binomio migración-desarrollo, de entre las cuales podemos destacar: 1) políticas migratorias inadecuadas: en función de los temas coyunturales, sin proyección o planeación necesaria basada en la evidencia para prever temas latentes con una proyección de largo alcance que, al contemplarlas, permita prevenirlas y, en caso de que sean manifiestas, atenderlas como es debido; 2)

políticas públicas insuficientes: al abarcar e impactar en variados y disím-bolos sectores, que ante la falta de una correcta gestión y coordinación, no pueden cubrir todos los temas, lo que impide el desarrollo, y sobre todo, 3) poner al centro el tema de la inclusión de los migrantes en las sociedades de acogida a largo plazo para que las personas migrantes puedan contribuir al desarrollo, ya que, al ser social y económicamente incluidos en sus nuevas sociedades, podrán contribuir de múltiples y diversas formas como ya se ha expuesto.

Así, el lastre a vencer por la por la Agenda 2030 son las *desigualdades* en todas y cada una de sus modalidades y en cada uno de los grandes temas, para generar un bienestar global en el que todas las personas gocen de los beneficios del desarrollo sostenible, así como del pleno y libre ejercicio y goce de sus derechos, a lo cual puede ayudar la movilidad y la migración internacionales de personas. Indudablemente, falta mucho por hacer, mucho camino por andar en materia migratoria en México, en especial respecto a estos temas. La reflexión final es una invitación para detenernos, hacer una parada en el derrotero para revisar qué se ha hecho, dónde nos encontramos y hacia dónde queremos llegar, porque aún queda camino por andar.

REFERENCIAS

- Albo, A. y Ordaz Díaz, J. L. (2011). *Los efectos económicos de la migración en el país de destino. Los beneficios de la migración mexicana para Estados Unidos*. Documento de trabajo, núm. 11/17. Servicios de Estudios Económicos del Grupo BBVA. Disponible en https://www.bbvarsearch.com/KETD/fbin/mult/WP_1117_Mexico_tcm346-257505.pdf
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). (2017). *Contributions of Migrants and Diasporas to all Dimensions of Sustainable Development, Including Remittances and Portability of Earned Benefits*. Issue Brief #4. 5 de julio de 2017. Disponible en: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/ts4_issuebrief.pdf

- Banco Mundial (BM). (2018). Migración y remesas: panorama general. Disponible en <http://www.bancomundial.org/es/topic/migrationremittancesdiasporaissues/overview>
- Inmujeres. (2015). Directorio de Programas Institucionales dirigidos a la Población Migrante. Gobierno de la República-Instituto Nacional de las mujeres. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101251.pdf
- Levitt, P. (1998). Social Remittances. Migration Driven Local-Level Forms of Cultural Diffusion in Migration. *Critical Concepts in the Social Sciences. International Migration Review 32(4)* (1998). Steven Vertovec, Gran Bretaña. MPG Books Group.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), (2018). *Extractos del prólogo de migración internacional y desarrollo*. Informe del Secretario General. Disponible en <http://www.un.org/spanish/News/migration/excerpts.htm>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2018). *FAO y la migración*. Disponible en <http://www.fao.org/migration/es/>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2015). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015. Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*. Disponible en http://publications.iom.int/system/files/wmr2015_sp.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2018). *Migración y desarrollo*. Disponible en <https://www.iom.int/es/migracion-y-desarrollo>
- Sassen, S. (2016). Retomado de la Conferencia magistral “Expulsiones”. Auditorio Cuajimalpa del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Ciudad de México.
- Unidad de Política Migratoria (UPM). (2017). *Directorio de Programas Institucionales dirigidos a la atención de la Población Migrante (DPIPM)*. Secretaría de Gobernación (Segob). Disponible en <http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2801/2/images/Directorio%20de%20Programas%20institucionales%20dirigidos%20a%20la%20atencion%20de%20la%20poblacion%20migrante.pdf>
- UPM. (2017). Bitácora Migratoria. Las personas migrantes en

vían a casa mucho más que dinero. Segob. Disponible en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2767/1/images/12_BM_migrantes_mas_que_dinero.pdf

World Bank (2016). *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*. Washington, DC: Autor: World Bank. Consultado en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25078/9781464809583.pdf>

RETOS Y DESAFÍOS DE LA
GOBERNANZA BASADA EN DERECHOS
HUMANOS.

UN ENFOQUE HACIA LA NIÑEZ MIGRANTE NO ACOMPAÑADA EN Tránsito por México

Chantal Lucero Vargas¹
Jorge Morales Cardiel²

RESUMEN

Los principales retos y desafíos de la gobernanza de las migraciones internacionales se encuentran en construir una mejor organización entre entidades gubernamentales y actores de la sociedad civil para una adecuada gestión de la movilidad humana, misma que se encuentra limitada por ordenamientos jurídicos nacionales, sobre todo hacia los sectores vulnerables de la migración como los menores de edad no acompañados. Esta gobernanza presenta nociones que hacen más fácil la conciliación entre los derechos humanos de los inmigrantes y las legislaciones internas. Esta tensión se produce en mayor medida en los países de tránsito de las migraciones irregulares, como México, que a pesar del entusiasmo con el que recibió el enfoque de los derechos humanos y la perspectiva de la gobernanza, en el contexto social y en la realidad sobre el territorio, su aplicación se encuentra ausente debido a que en la práctica cotidiana siguen sin respetarse dichos lineamientos.

¹ Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de la Frontera Norte. Chantallucero@gmail.com

² Doctorando en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas. Jorgemcardiel@gmail.com

APROXIMACIONES TEÓRICAS DE LA GOBERNANZA Y SU ENFOQUE EN LAS MIGRACIONES

Según Aguilar (2006), la gobernanza en el plano teórico se suscribe como el proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos, teniendo en cuenta fundamentalmente el sentido de dirección y la capacidad de dirección que pretendan suscribir. Este mismo autor menciona que la gobernanza, vista como un proceso, implica incrementar los niveles de vida de las poblaciones involucradas, lo cual surge de los objetivos de convivencia preferidos por esos mismos actores y que se refieren a mantener cohesionada a dicha sociedad.

En este contexto el concepto de gobernanza se asocia con un proceso de coordinación entre grupos sociales e instituciones (públicas y privadas), para el logro de objetivos definidos colectivamente, en donde la interacción, las alianzas estratégicas y el cabildeo de actores desempeñen un papel fundamental (Aguilar, 2010).

Por su parte Mayntz (2001) habla del concepto gobernanza como un nuevo modo de gobernar de manera más cooperativa que se aleje del antiguo modelo jerárquico en el que las autoridades estatales ejercen un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituyen a la sociedad civil. En otras palabras, gobernanza significa, en primera instancia, gobernar de manera cooperativa e incluyente con los ciudadanos y actores organizados. Si bien el concepto de gobernanza no es nuevo, poco a poco va permeando la utilización de este concepto en distintos aspectos de la vida cotidiana, ya que el mismo implica un amplio abanico de actores reconociendo que los gobiernos, por sí solos, no pueden hacer frente a distintas cuestiones públicas complejas, por lo que la solución exige la labor conjunta del gobierno y sus ciudadanos.

En este sentido es un hecho que, para el tema de las migraciones indocumentadas o irregulares en la actualidad, la primacía de los gobiernos está declinando en la práctica, las constantes violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes prueban que las autoridades no poseen ni toda la

experiencia ni todos los recursos institucionales necesarios para manejar de forma regular, ordenada y segura los diferentes contingentes de migrantes. Por lo cual, partiendo desde el ámbito de la gobernanza surge la necesidad de que el mismo Estado desarrolle intercambios para adaptar otras fuentes de experiencia y de conocimiento por parte de organizaciones locales no gubernamentales, que cuentan con una importante experiencia en el terreno para la conformación de redes transnacionales.

Esta discusión se encamina hacia el tratamiento de la gobernanza como una nueva forma de regulación de conflictos que pueda resolver los nuevos desórdenes sociales junto con las actuales complejidades técnicas en el ejercicio de la autoridad de los gobiernos. La gobernanza por consecuencia implicaría, por un parte, la aceptación de la complejidad de los procesos políticos dentro del tema migratorio que no pueden ser resueltos únicamente por las autoridades gubernamentales y, por otra, el reconocimiento de las redes plurales de participación ciudadana en contextos locales para quienes conocen de primera instancia el drama migratorio, asumiendo nuevas posiciones e instrumentos que coadyuven en la toma de decisiones que enfrentan los poderes públicos ante el tema migratorio.

Hasta este punto la gobernanza de las migraciones lleva implícita la veracidad del rol preponderante de las instituciones públicas en la tarea de defensa de los derechos humanos. Por lo pronto ha hecho resaltar la carencia de acciones políticas y sociales ante una situación de crisis humanitaria, que en países de tránsito como México no se explica por la ausencia de leyes o reglamentos suscritos a favor de los derechos humanos, sino por la falta de voluntad política para solucionar el problema migratorio.

De esta instrumentalización producto de la incompatibilidad entre los derechos humanos y las políticas migratorias aplicadas por los Estados en contra de la migración irregular surge el concepto de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración internacional, que por lo pronto se presenta como un tema relativamente nuevo que puede coadyuvar en esta disyuntiva.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha definido este tipo de gobernanza como aquel proceso dentro de un conjunto de normas jurídicas y estructuras orgánicas que regula y determina el actuar de los Estados en respuesta a la migración internacional, al abordar derechos y obligaciones que fomenten la cooperación internacional (ACNUDH, 2013). Este concepto es sin duda más incluyente y

dinámico en lo que respecta al fenómeno de la migración internacional que el simple concepto de “gestión de la migración”, el cual implica que la migración es una cuestión que compete únicamente a los órganos gubernamentales de los distintos países. Lo cierto es que el concepto de la gobernanza por ahora es parte de un proceso emergente para las migraciones internacionales, principalmente en contextos de supuesta ilegalidad o irregularidad, sobre todo en países de tránsito de migraciones transnacionales, ya que la misma limita la movilidad de los distintos contingentes de personas que se trasladan a través de las fronteras.

MIGRACIÓN, DERECHOS HUMANOS Y GOBERNANZA

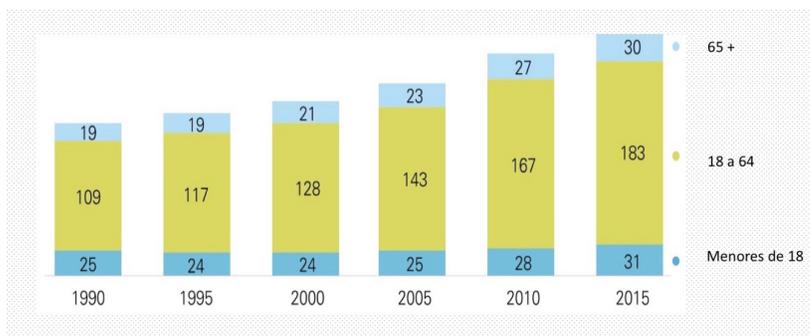
Desde una perspectiva de derechos humanos, aunque la función primordial de la gobernanza de las migraciones está relacionada con la promoción y elaboración de normas internacionales para protección de los derechos humanos de los migrantes, su papel no sólo se limita a eso, también incluye la tarea esencial de efectuar el seguimiento y la supervisión del cumplimiento de las obligaciones existentes de los Estados (ACNUDH, 2013). No obstante lo anterior, en el sistema internacional no existe un órgano específico que se encargue de la supervisión del cumplimiento efectivo de estas obligaciones adquiridas por los Estados, en virtud de su adhesión a distintos instrumentos de derechos humanos. Lo anterior se da en virtud de que dentro del sistema de Naciones Unidas existen múltiples organismos divididos por áreas –derechos del niño, trabajadores migratorios, personas con discapacidad, entre otros– que vigilan este cumplimiento según sus atribuciones dentro de sus correspondientes áreas. Esta fragmentación dificulta identificar el organismo más idóneo para vigilar que, efectivamente, los gobiernos cumplan con su obligación de respetar los derechos humanos de toda persona bajo su jurisdicción con independencia de su estatus migratorio.

En el caso del Estado mexicano, las constantes violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes prueban que las autoridades no poseen la experiencia ni los recursos institucionales necesarios para manejar de forma regular, ordenada y segura los diferentes contingentes de migran-

tes. En este sentido desde el ámbito de la gobernanza surge la necesidad de que México desarrolle intercambios internacionales y locales para adaptar otras fuentes de experiencia y de conocimiento de organizaciones no gubernamentales que cuenten con una importante experiencia en el terreno de la gobernanza para la conformación de redes transnacionales. Por lo anterior, esta discusión se encamina hacia el tratamiento de la gobernanza como una nueva forma de regulación de conflictos que pueda resolver los nuevos desórdenes sociales junto con las actuales complejidades técnicas en el ejercicio de la autoridad de los gobiernos. La gobernanza por consecuencia implicaría, por un parte, la aceptación de la complejidad de los procesos políticos dentro del tema migratorio que no pueden ser resueltos únicamente por las autoridades gubernamentales y, por otra, el reconocimiento de las redes plurales de participación ciudadana en contextos locales, quienes conocen de primera instancia el tema migratorio asumiendo nuevas posiciones e instrumentos para coadyuvar en la toma de decisiones que enfrentan los poderes públicos ante este tema tan complejo, sobre todo cuando se trata de alguno de los denominados grupos vulnerables como son la niñez y adolescentes migrantes.

Según datos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) en el año 2015 había en el mundo 244 millones de migrantes internacionales --o anterior en comparación con los 153 millones que se reportaron en 1990--³ de esta cantidad, 50 millones correspondían a niñas, niños y adolescentes que habían migrado a través de las fronteras o habían sido desplazado por la fuerza dentro de sus propios países. Más de la mitad de estas niñas, niños y adolescentes --28 millones-- fueron desplazados por la fuerza incluyendo 10 millones de refugiados, un millón de solicitantes de asilo y aproximadamente 17 millones de niñas, niños y adolescentes que fueron desplazados dentro de sus propios países por la violencia y el conflicto (Unicef, 2015).

³ Desde 1990, la proporción de niños migrantes internacionales dentro de la población infantil mundial se ha mantenido estable en poco más del 1%, pero el aumento de la población mundial significa que el número absoluto de niñas y niños migrantes ha aumentado significativamente en los últimos 25 años (Unicef, 2015).

Gráfica 1.1. Número de migrantes internacionales por edad, 1990-2015*

Fuente: Reporte "Uprooted: The Growing Crisis for Refugee and Migrant Children" (Unicef, 2015).

* Las cantidades se representan en millones.

Las anteriores cifras corroboran que la migración infantil es una población que va en aumento. En este éxodo migratorio cobra especial relevancia el caso de la niñez migrante procedente de Centroamérica que utiliza México como país de tránsito para llegar ya sea a Estados Unidos y, en menor medida, a Canadá; quienes durante su travesía se enfrentan a múltiples peligros y adversidades de distinta índole una vez que se convierten en migrantes en tránsito.

RETOS Y DESAFÍOS: EL CASO DE LA NIÑEZ MIGRANTE NO ACOMPAÑADA EN TRÁNSITO POR MÉXICO

El 16 de abril de 2014, la Organización de los Estados Americanos (OEA) dio a conocer que entre el 17 y el 24 de marzo de ese mismo año, 370 niñas, niños y adolescentes migrantes fueron encontrados en lugares peligrosos y de difícil acceso en 14 estados a lo largo del territorio mexicano. La mayoría de estas niñas, niños y adolescentes provenían de Guatemala, Honduras y El Salvador, y

presentaban evidentes señales de deshidratación, fatiga extrema, lesiones en los pies y miedo por desconocer los lugares en los que se encontraban; habían sido abandonados por traficantes de migrantes que los trasladaban a través de México después de haber recibido, por cada uno, sumas que oscilaban entre 3,000 y los 5,000 dólares para llevarlos a Estados Unidos de América. De los 370, 163 menores viajaban en calidad de no acompañados (OEA, 2014).

Lo anterior es sólo uno de los muchos ejemplos que hay en torno a la situación de las niñas, niños y adolescentes migrantes que usan México como país de tránsito, mismos que aparte de los riesgos a la vida y la integridad que implica el trayecto desde sus lugares de origen, enfrentan serios abusos de sus derechos humanos. Si bien, muchas de estas violaciones se producen en el tránsito migratorio, la mayoría se produce al momento de la detención y posterior retorno a sus países de origen.

El más reciente informe del Grupo de Trabajo de la Niñez del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM) titulado “Personas en detención migratoria en México (2017)”, menciona una serie de actos discriminatorios, abusos físicos y verbales así como distintas violaciones a derechos humanos en contra de los migrantes que transitan por este país una vez que son detenidos y llevados a las distintos albergues o estaciones migratorias. Dicho informe señala, entre otros, numerosos episodios de violencia y uso excesivo de la fuerza por parte de agentes del Instituto Nacional de Migración (INM) y otros cuerpos de seguridad en los operativos de control y detención, lo anterior se relaciona con la existencia de una práctica sistemática de verificación y privación de la libertad de personas que carecen de documentación migratoria regular en el país.

En el caso de la niñez migrante, el citado reporte señala que los albergues son *equiparados* con estaciones migratorias en donde la niña o el niño queda bajo custodia del INM a pesar de lo dispuesto en la legislación que se relaciona con la protección de la niñez y el lugar en el que se encontró, entre otras cosas:

a) Que las niñas y los niños de 0-4 años de edad enferman constantemente por la comida que se les da en los centros, donde sólo los alimentan tres veces al día, a pesar de que requieren de cinco tiempos de comida, aunado a lo anterior, la leche es distribuida a niñas y niños hasta los 2 años, cuando los niños mayores de esa edad aún son dependientes de este alimento.

b) Se pudo documentar maltrato del personal hacia las madres con ni-

ñas y niños pequeños, relacionado con la prohibición de sacar las mantas del cuarto, lo anterior provoca que estos niños duerman directamente en el suelo durante el transcurso del día.

c) No existe un debido proceso relacionado con los procedimientos de detención y retorno que se siga con niñas y niños no acompañados, pues no se hace una valoración sobre la determinación del interés superior del menor como lo marca la ley, a lo que se suma que el INM tiene pleno control del expediente y decisión única sobre el mismo.

d) Las niñas, niños y adolescentes solicitantes de asilo permanecen en detención por largos periodos, la privación de la libertad prosigue aunque sean trasladados a un albergue del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) federal, estatal o municipal, pues son lugares cerrados, y se pueden observar maniobras disuasorias por parte de los agentes del INM y otros actores públicos hacia estas niñas y niños detenidos para que no ejerzan sus derechos (CCINM, 2017).

Aunque México ha reconocido la mayoría de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, que incluyen cuestiones relativas a personas solicitantes de asilo, así como migrantes en tránsito, estas prácticas persistentes en la política migratoria actual —no sólo a nivel nacional sino a nivel internacional—⁴ contravienen a todas luces los derechos plasmados en los distintos instrumentos internacionales. En este sentido y hablando con relación a la gobernanza con un enfoque de derechos humanos, el problema no radica en si el Estado mexicano tiene o no ratificados estos instrumentos jurídicos internacionales de carácter vinculante, sino en su cumplimiento *efectivo*, lo anterior en virtud de la reforma constitucional del 2011 en donde todos los tratados internacionales en materia de derechos humanos poseen jerarquía constitucional y que se relaciona con la responsabilidad internacional que tiene el Estado mexicano de cumplirlos eficazmente.⁵

⁴ A través de la Ley de Libertad de Información (FOIA) el Proyecto de Litigio Fronterizo de la ACLU obtuvo más de 30,000 páginas de expedientes que describen el abuso de niños detenidos por la patrulla fronteriza en la frontera sur de Estados Unidos, entre el 2009 y 2014. Los reportes describen un uso excesivo de fuerza sobre estos niños detenidos los cuáles habrían sido pisoteados, golpeados, pateados, atropellados, electrocutados, y han ádecido otras vejaciones. También se reportaron abusos verbales así como falta de comida y agua potable, y la falta de artículos higiénicos y de aseo personal (ACLU, 2018).

⁵ La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 modificó y adicionó varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relacionados con la protección

Hasta este punto la gobernanza de las migraciones llevaría implícita la veracidad del rol preponderante de las instituciones públicas en la tarea de defensa de los derechos humanos; sin embargo, y desde una perspectiva más amplia, la gobernanza de las migraciones arroja indicios o señales de que puede prevalecer una perspectiva comunitaria desde ciertos grupos de la sociedad civil hacia el inmigrante indocumentado o irregular, por ejemplo, mediante el trabajo de ciertas organizaciones no gubernamentales que se encuentren en vías de transformar su propio papel, y buscan hacerlo más activo con la instrumentalización de prácticas transnacionales, o por parte de los propios migrantes a través de sus procesos en la toma de decisiones, que ayuden a la formulación de soluciones. El grupo conocido como Las Patronas⁶ es sin duda un claro ejemplo del trabajo social, pero también hay otros grupos comprometidos con la atención y salvaguarda de derechos de los migrantes que transitan por México. En este sentido hay en el país distintas organizaciones de la sociedad civil que dan apoyo a estos migrantes, se pueden mencionar: Sin Fronteras IAP, la 72 Hogar-Refugio para las Personas Migrantes, Red de Casas del Migrante, Servicio Jesuita de Migrantes en México, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Dignidad y Justicia en el Camino (FM4 Paso Libre), REDODEM, sólo por mencionar algunas.

Dichas organizaciones atienden la problemática a que se enfrentan migrantes y refugiados desde una visión integral, y dan relevancia a la promoción y defensa de sus derechos humanos, apoyo social y legal, educación, difusión, vinculación y participación en el desarrollo de la legislación, políticas y programas migratorios. Aparte muchas de ellas también sirven como albergues para personas migrantes y refugiadas, en este sentido, las perso-

de los derechos humanos y determinó que los tratados internacionales ratificados por México poseen jerarquía constitucional, de forma que toda persona bajo su jurisdicción goza de todos y cada uno de los derechos consagrados en los distintos instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano, sin importar su nacionalidad.

⁶ Originarias de la localidad de La Patrona en Amatlán de los Reyes, Veracruz, Las Patronas son un grupo de mujeres voluntarias que desde 1995 reparten diariamente agua y comida a los cientos de migrantes centroamericanos que cruzan el territorio mexicano en busca del sueño americano arriba del tren de carga conocido como *La Bestia*. Por su labor altruista y su lucha por los derechos humanos y la libertad, en el año 2013 fueron reconocidas con el Premio Nacional de Derechos Humanos (Companys, 2015).

nas de la sociedad civil reconocen la importancia de estas organizaciones que brindan acompañamiento integral, y son un punto de apoyo para esta población vulnerable, lo anterior es importante ya que con estas acciones se fortalece el modelo de la gobernanza de las migraciones.

CONSIDERACIONES FINALES

La complejidad de los fenómenos migratorios actuales implica un enorme desafío para los Estados en donde el tema de la gobernanza no es algo menor. A nivel nacional y local, las políticas se centran fundamentalmente en regular la inmigración y en hacer frente a sus efectos económicos y sociales, como la integración de los migrantes, su trato en el lugar de trabajo y en la sociedad, entre otros. De igual forma, los Estados formulan políticas encaminadas a enfrentar la importante emigración con el fin de subsanar el impacto provocado por las personas que abandonan el país y aprovechar las ventajas económicas y sociales de las remesas y las contribuciones de la diáspora (ACNUDH, 2013).

En este contexto, en el que debería de imperar el respeto a los derechos humanos, es imperativo crear organismos que efectivamente vigilen que los Estados cumplan con las obligaciones contraídas en virtud de su adhesión a los distintos tratados en materia de derechos humanos. En este sentido, el papel que juega la gobernanza de las migraciones no es socavar la autoridad soberana de los Estados sino, al contrario, centrarse, en mejorar la cooperación y coordinación entre los Estados, para que como señala Zavala de Alba (2015) se incluya la participación ciudadana para la creación de datos confiables, de indicadores de desempeño y de evidencia basada en derechos humanos.

En lo que se refiere al Estado mexicano es de vital importancia reformular su papel en la salvaguarda efectiva de los derechos de los migrantes en tránsito, pues como ya se ha mencionado a lo largo del presente texto, la complejidad está en función de un problema de validez institucional y de la directiva del gobierno acerca de un problema legal, esto es, el problema no radica en la ausencia de leyes o reglamentos suscritos a favor de los derechos humanos por parte del Estado mexicano, sino en la falta de voluntad política para solucionar, con base en los principios de la gobernanza,

los diversos problemas que suscita el tema migratorio, lo que demuestra la globalidad de este problema y la urgencia de una mejor organización a nivel internacional y estatal para resolverlo. Por ejemplo, los niños rohingyás y de Medio Oriente que han sido reasentados en la isla de Nauru en medio del océano Pacífico, un lugar que se ha convertido en un centro de procesamiento de la inmigración de Australia y el resultado más devastador de sus políticas restrictivas de control migratorio.

Los menores de edad que se encuentran en este centro de reasentamiento padecen una situación similar a los niños centroamericanos que transitan por México con la finalidad de llegar a Estados Unidos, pues no se reconoce su condición de refugiados en el lugar de destino ni la crisis humanitaria que necesita atención básica cuando se abusa sistemáticamente de sus derechos humanos tanto en los lugares de origen como en los de tránsito y destino.

Por lo pronto, el tema de la gobernanza de las migraciones con un enfoque en derechos humanos resalta la carencia de acciones políticas y sociales ante una situación de crisis humanitaria, y se debe tener en cuenta que uno de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es el de reducir la desigualdad en y entre los países. Precisamente una de las metas de esta agenda es facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas. Con relación a la niñez migrante, como bien lo señala Starfield (2017), implicaría entre otras cosas, asociarse con otros países y con organizaciones internas que proporcionen los mecanismos para crear condiciones de tránsito seguro para las niñas, niños y adolescente migrantes que deciden o se ven obligados a abandonar sus hogares. Esto disminuirá la tasa de criminalidad, las explotaciones, el abuso y la mortalidad infantil a lo largo de las rutas migratorias tanto en los países de tránsito como en los países de destino.

De la misma forma, es importante la creación de una política pública en materia migratoria más eficiente y con mayores resultados, ya que los mismos, derivados de la aplicación de la política actual demuestran la ineficacia para proteger los derechos humanos de los migrantes en tránsito, principalmente de los más vulnerables. En este sentido es importante la participación de la sociedad civil a través de las asociaciones civiles y de las distintas instituciones académicas, no sólo para denunciar las violaciones de derechos humanos, sino para que en conjunto con el gobierno, creen y

monitoreen una política pública migratoria eficaz en la práctica; es decir, una política pública migratoria que en verdad den resultados que se traduzcan en cambios sociales.

REFERENCIAS

- Aguilar, L. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. México. Friedrich-Naumann- Stiftung für die Freiheit.
- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). Situación de Derechos Humanos en México. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>
- Companys, P. (2015). *Ellas, Las Patronas*. En *El País*. España. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2015/02/16/fotorrelato/1424110339_563425.html#foto_gal_17
- Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración. (2017). *Personas en detención migratoria en México*. México. Consejo
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2014). Comunicado de prensa 40/2014: CIDH expresa profunda preocupación por los hallazgos de 370 niños migrantes abandonados por sus traficantes en México. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/040.asp>
- Durand, J. y Massey, D. (2003). *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*. México. Miguel Ángel Porrúa.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2017). *Niños y niñas migrantes y refugiados*. Disponible en: <https://www.unicef.org/lac/informes/niños-y-niñas-migrantes-y-refugiados>
- Maytnz, R. (2001). El Estado y la sociedad en la gobernanza moderna. *Reforma y Democracia*, 21. Caracas. Venezuela. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2013). *Mejoramiento de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración interna-*

cional. Ginebra, Suiza. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR_improvingHR_ReportSpt.pdf

Secretaría de Gobernación (2014). Programa Especial de Migración 2014-2018. *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343074&fecha=30/04/2014

Stanfield, G. (2017), Children and Migration in the Sustainable Development Goals. En Appave, G. y N. Sinha, *Migration in the 2030 Agenda*. Suiza. Organización Mundial de las Migraciones.

Zavala de Alba, L. (2015). *Gobernanza en Derechos Humanos: Hacia una eficacia y eficiencia institucional*. México. Comisión Nacional de Derechos Humanos.

MIGRACIONES Y CONSENSO DE MONTEVIDEO: RESEÑA PARA LA AGENDA 2030

Luis Fernando Martín del Campo Alcocer¹
Rosa Patricia Román Reyes²

RESUMEN

Esta reseña analítica pretende visibilizar a los grupos en condición de vulnerabilidad en torno del fenómeno de la migración internacional, en particular en la vulneración de sus derechos humanos. Realizamos el análisis desde un abordaje que busca abonar en la construcción del “Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular” propuesto en la Agenda 2030. Para ello realizamos una reseña de la estructura del Consenso de Montevideo a partir de los documentos emitidos en la tercera “Conferencia Regional de Población y Desarrollo” (CRPD) que se llevó a cabo en Lima, Perú, durante agosto del 2018, documentos que exigen la valoración de indicadores que emergen de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y la Agenda 2030.

5

JUL-DIC
2018

¹ Maestro en Derecho, doctorando PNPC-Conacyt en Ciencias Jurídicas por la Universidad Autónoma de Querétaro. fundacionjaque@gmail.com

² Doctora en Estudios de Población por el Colegio de México (Colmex). Investigadora del Instituto de Investigaciones Agropecuarias y Rurales de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM).

INTRODUCCIÓN

La CRPD es el resultado del Consenso de Montevideo y se realizó en agosto del 2018 en Lima, durante ella los países miembros adscritos a los ODS compartieron su informe nacional voluntariamente. Uno de los puntos neurálgicos de discusión fueron los derechos humanos en el marco de las migraciones internacionales; esto, por construir un nodo medular para las personas migrantes, en tránsito o retorno, dentro de grupos con situaciones de vulnerabilidad en América Latina y el Caribe.

Nuestro interés es discutir los planteamientos realizados durante la tercera CRPD con relación a la atención de los derechos humanos durante el proceso migratorio.

El posicionamiento que se hizo durante la Conferencia Regional relacionado con los procesos migratorios está fuertemente vinculado con la Agenda 2030 y con la consideración de los derechos económicos, sociales y culturales y ambientales (DESCA). Así, se revisó el avance en metas específicas en el desarrollo de las políticas públicas de determinados grupos minoritarios, por país, los cuales se atienden focalmente en la región de los países miembro en América Latina y el Caribe.

Los países que integran la conferencia rindieron su informe que atiende, de forma frontal, áreas que implicaron la suscripción de convenios vinculantes, bilaterales y multilaterales, en materia de derechos humanos, los cuales señalan derechos y desafíos socioeconómicos ante el envejecimiento, la protección social, la igualdad de género, el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva; así como la desigualdad territorial y la vulnerabilidad ambiental de la migración internacional de los grupos migrantes.

MIGRANTES: GRUPO VULNERABLE, UN FOCO DE ATENCIÓN

¿Quién y por qué se ha señalado que las personas migrantes son un grupo vulnerable? En el estudio *Migrantes en México vulnerabilidad y riesgos*, editado

por la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) en conjunto con el Colegio de la Frontera Norte, se puntualiza: “más que de *grupos vulnerables* conviene hablar de *situaciones o de condiciones de vulnerabilidad de las personas*, pues éstas no pueden ser vistas como víctimas, sino como sujetos con derechos” (Guadagno y Hernández Ardieta, 2016: 39).

La salud es uno de los derechos frágiles entre los grupos en situación de vulnerabilidad y entre la población migrante de forma particular. La Organización Panamericana de la Salud (OPS), fundada en 1902, ha sido pionera del trabajo que desempeña la Organización Mundial de la Salud (OMS). En su conjunto, colaboraron ampliamente en la construcción de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y la Agenda del 2030.

La OMS ha estado involucrada en importantes y significativas crisis humanitarias en diferentes momentos con el propósito de prevenir pandemias globales. Caso particular son las herramientas que utiliza, sus protocolos de actuación ante epidemias que rebasan a las instituciones locales y gobiernos, incluso de forma regional, incluyendo a todos los sectores de la población, pues éstas han ido más allá de sus fronteras ante crisis sanitarias. Elementos y situaciones que se contemplan para “la reducción de la mortalidad, la morbilidad y las perturbaciones sociales a través de actividades de prevención, preparación, intervención y recuperación, como imperativo estratégico para los años 2014-2019 (OMS, 2018)”.

SALUD E HIGIENE, DERECHO DE LAS PERSONAS MIGRANTES

Un aspecto de inminente riesgo sanitario es avistar el complejo conjunto de circunstancias de sanidad e higiene que de forma recurrente provocan las precarias condiciones, estructuras y coyunturas de movilidad de las poblaciones, lo cual muchas veces degenera la salud de las personas migrantes en situación de vulnerabilidad. Esto se debe a que los factores que impulsan las crisis internacionales de salud: peligros infecciosos, inestabilidad política e inseguridad, ataques a la atención médica, desplazamiento de población y migración, urbanización y cambios demográficos, cambios en los patrones climáticos y otros riesgos relacionados con el clima afectan y vulneran la dignidad de las

personas migrantes (ONU, 2016). Una vulneración que de forma visible atenta en contra de los derechos humanos de estas poblaciones, y que conlleva, o debería conllevar, a la preocupante realidad que acciona mecanismos diseñados por la comunidad internacional, como los cercos sanitarios, ante el aumento de enfermedades epidemiológicas, por ejemplo, de transmisión sexual VIH/sida, tuberculosis, etcétera

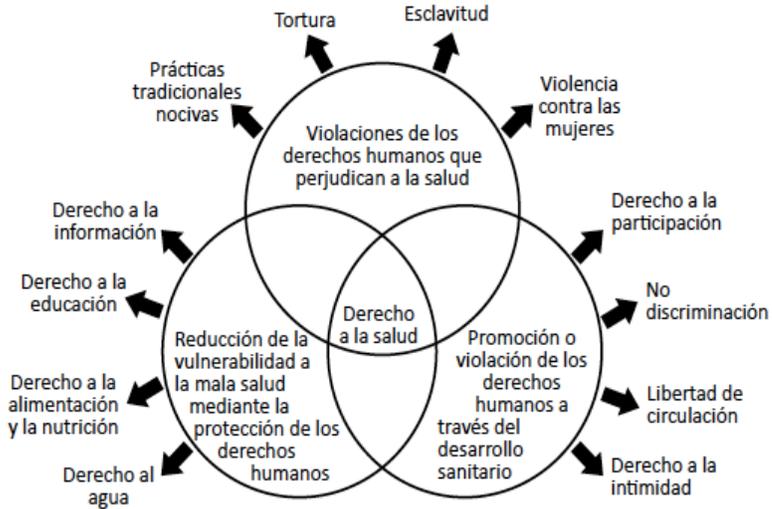
La comunidad internacional espera una atención completa y holística, con la ratificación en diciembre de 2018 del “Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular”, que tiene como antecedente la “Declaración de Nueva York” (OIM, 2018), lo que derivó en el diseño de instrumentos como el Informe de la Secretaría General de la OMS núm. 140, titulado “Promoción de la salud de los migrantes” (OMS, 2016); en el que se incluye la visión particular de la Resolución CD55.R13 (2016) que promueve el *acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud*. Acciones que se enfocan en lograr que: “los servicios sean incluyentes y que respondan a las necesidades de los migrantes; con arreglos institucionales para brindar acceso a servicios integrales, de calidad y centrados en las personas con mecanismos para ofrecer protección financiera” (OPS, 2016).

Al interrelacionar y propiciar que se vislumbren los servicios de salud dentro de un sistema de gestión e inclusión en temas migratorios, lo que conlleva la adhesión de Organizaciones de Sociedad Civil (OSC) internacionales como el caso de Médicos sin Fronteras (Médicos sin Fronteras, 2018), quienes cumplen su función, al denunciar violaciones a los derechos humanos, crear corrientes de opinión y profesionalizar la ayuda ante la frustrante impotencia que han vivido por las inequitativas prácticas imperativas de ciertos comités lo que dio origen a dicha organización ante el genocidio de Ibo en 1971 (OPS, 2016). Esto como contrapeso de políticas públicas proteccionistas, en un esfuerzo colectivo internacional, por las acciones de órganos que han guardado silencio ante genocidios, hecatombes (Huracán María en Puerto Rico, 2017) y éxodos (venezolanos, 2014-2018, centroamericanos, 2018); alineados a intereses económicos, supranacionales. Acciones que inciden en el desarrollo de las personas migrantes y su *estado de seguridad sanitaria* (OPS, 2016).

Algunos ejemplos al relacionarse las personas migrantes y su derecho a la salud, desde una perspectiva de derechos humanos y del horizonte hacia el 2030; encontramos en un estudio realizado por la OIM sobre migración internacional, salud y derechos humanos que expone la siguiente articula-

ción entre las distintas dimensiones que integran los procesos de migración, salud y derechos humanos:

Gráfica 1. Esquema de interrelación entre los procesos de migración internacional, la salud y los derechos humanos.



Fuente: Tomado de Oberoi, 2013.

CONSENSO DE MONTEVIDEO

“La integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos” (Cepal-Celade, 2013) es el corolario del primer capítulo del índice de la respuesta realizada en Uruguay (2013) sobre el estado descriptivo de los países en la región en materia de población y desarrollo. En ese documento la migración internacional también es presentada en términos de las situaciones o condiciones de vulnerabilidad de las personas migrantes, como el principio que engloba el posicionamiento integral de la función a la que se enfocan los documentos y reuniones de los

trabajos que anteceden la Tercer Conferencia Regional de Población y Desarrollo (CRPD), (Cepal-ONU; 2018) misma que recibe el nombre de Consenso de Montevideo.

Así, sobre el estado descriptivo, este instrumento dicta la incidencia con grupos vulnerables desde las vertientes de los derechos humanos, la migración internacional y la salud; dicho documento no excluye a ningún grupo minoritario; es decir, desde la equidad de género abarca a las niñas, los niños, adolescentes y jóvenes; personas mayores e incluso diferentes grupos étnicos. Esta amplia integración se debe a que se tiene en cuenta la prioridad en torno a la cooperación regional en la inclusión de agendas como tema compartido por la comunidad internacional ante las contribuciones que más de 30 millones de migrantes realizan a los países de origen y destino (Cepal-ONU, 2017a).

El Consenso de Montevideo integra con base en el “Informe final del grupo de trabajo *ad hoc* encargado de elaborar una propuesta de indicadores para el seguimiento regional del Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo” (Cepal-ONU, 2017b), los puntos resolutive de la “Reunión extraordinaria de la mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe”, los cuales proponen como indicadores, ya que “los sugeridos provinieron de la ‘Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo’ y de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), reforzando de esta manera la sinergia existente entre el Consenso de Montevideo y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (Cepal-ONU, 2017b).

En el evento observamos la participación de Diego Beltrand, Director Regional para América del Sur de la OIM quien, al resaltar los temas prioritarios para la región centrados con énfasis en la gobernanza migratoria, destacó la importancia que se tendrá al concretar el Pacto Mundial para la Migración en Marrakech; ello por ser sinergia de órganos para su construcción como los Procesos Consultivos y Conferencias Regionales. En segundo término, señaló lo significativo de conjugar el punto 10.7.2 de los ODS (OIM, 2018), pues se logró, “el establecimiento de indicadores y metas específicas que conjuntamente con una Política Migratoria bien gestionada, de libre movilidad, actualización de leyes, con instrumentos, herramientas definidas y diferenciados de los Objetivos del Milenio (ODM); simbolizaran en el tema, un antes y un después (Tercer CRPD, 2018)”.

Estos planteamientos encuentran sus antecedentes en la “Declaración y Programa de Acción de Durban” que condujo a la proclamación, en 2013, del “Decenio Internacional para los Afrodescendientes; el Programa de Acción de El Cairo después del 2014 y la Agenda para el Desarrollo post-2015”, entre otros. Elementos que demuestran la voluntad política, el compromiso para adoptar medidas tendientes a eliminar desigualdades, en particular en grupos discriminados y en condición de vulnerabilidad. Motivo por el que el Sistema de las Naciones Unidas, con documentos y estudios elaborados para crear planes estratégicos de sus organismos, fondos y programas, incluye a los países de la región en este constructo, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y el Centro Latinoamericano de Demografía (Celade), para mejorar las condiciones de las personas migrantes y sus derechos humanos.

GRUPOS VULNERABLES, SALUD Y DERECHOS HUMANOS

Resulta interesante estructurar una idea sobre la relación transversal entre la OIM y la OMS al atender la vulnerabilidad de las personas migrantes con base en el diseño de un plan o modelo para la salud universal. Esto en función de la vulnerabilidad, del derecho a la salud y la repercusión de las prerrogativas en torno a la población en tránsito o retorno, principalmente desde el punto de vista de los derechos humanos y de los servicios de salud pública en cada uno de los países que, por sus circunstancias geográficas, son un foco medular de este fenómeno migracional. Esto por ser grupos minoritarios *in crescendo* vulnerados por la pobreza, ante las condiciones precarias del viaje, así como los riesgos sanitarios a los que se exponen. Nota de dicha coyuntura regional es el caso de los países en torno a Venezuela, como pueden ser Colombia, Ecuador, Brasil y Perú o la relación que existe entre los países del Norte de América, entre ellos México, ante los derechos básicos de salud de los centroamericanos.

De aquí, y derivado de la participación en la CRPD, nos preguntamos: ¿esta Tercera Conferencia Regional de Población y Desarrollo (CRPD), conocida como Consenso de Montevideo, puede ser vista como un indicador de

la atención de los derechos humanos en grupos particularmente vulnerables como la población migrante?

Cabe resaltar que señalando los retos y desafíos que se leen en el “Informe nacional sobre el avance en la implementación del Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo” que presentó México en mayo de 2018 (Cepal-ONU, 2018) en relación con la descripción general del país se observa que la posición en términos sociodemográficos de desigualdad social y ambientales prevalecen:

En términos de la desigualdad social que persiste en el país, se vislumbra en múltiples dimensiones entre la población; aparece como una expresión que dificulta el acceso a la igualdad de oportunidades, a la consolidación de la democracia y al efectivo ejercicio de los derechos políticos, civiles, sociales y económicos (Cepal-ONU, 2018, p.72).

Como también persisten las problemáticas de vida de acuerdo con la ubicación geográfica de las poblaciones:

A partir de estas condiciones demográficas, se observa la estrecha interrelación entre población, medio ambiente y desarrollo socioeconómico. En particular, el crecimiento urbano y la transformación de los estilos de vida en las ciudades, Plantean múltiples retos de política pública que, de no ser afrontados, pueden tener impactos severos en el medio ambiente, la calidad de vida de las personas y en el desarrollo socioeconómico del país. En otro sentido, la dispersión poblacional en pequeñas localidades determina diversos desafíos a nivel gubernamental a fin de reducir la marginación, facilitar el acceso a mejores condiciones de vida y la prestación de servicios públicos eficientes en las localidades (Cepal-ONU, 2018, p.89).

El pleno de la CRPD presenció las rendiciones de los informes voluntarios de la región latinoamericana. De México se destacan los logros y adelantos que se manifestaron en cuanto a un periodo de tiempo resaltado como punto de incidencia importante en salud, derechos humanos y migración que:

El gobierno de México ha diseñado políticas públicas para la atención de las personas migrantes, en temas consulares, repatriación asistida, integración social económica, ayuda humanitaria, capacitación para el empleo y protección a la salud. Destaca el programa Somos Mexicanos que ha fortalecido los mecanismos de atención a repatriados por los Estados Unidos, que brinda decisión integral a través de un modelo interinstitucional intergubernamental coordinado, que contribuye a la integración social y económica de nuestros connacionales (Cepal-ONU, 2018, p.96).

En la vocación institucional de los organismos internacionales, el interés crece por la cantidad de oportunidades que conjugan estas sinergias en relación con el derecho a la salud de las personas migrantes. Incluso, más cuando se analiza en un país concretamente, esto se convierte en un hilo conductor hacia los problemas ambientales y de seguridad nacional, debido a la estereotipada asociación de la migración con la delincuencia.

El estatus de migrante reivindica al ser humano ante las garantías individuales a partir de las Constituciones Nacionales y las innumerables reformas en América Latina y el Caribe en virtud de la adaptación a la Convención de los Derechos Humanos (1948) a la que la mayoría de los países en la región suscriben, e incluso conforme a las Convenciones de los Derechos de las personas migrantes (1990, 2003).

Ante estas prerrogativas es oportuno considerar que la migración es en sí un fenómeno y nunca un problema social. Es por ello que los estados parte, dando la bienvenida a quienes se encuentran en su viaje de tránsito o retorno, deben brindar asistencia médica, principalmente bajo precepto constitucional y en caso de ser requerido de forma supranacional por los Convenios y Convenciones Internacionales a los que se supeditan.

Incluso porque las circunstancias de tránsito, en diferentes regiones, se ven sujetas a un proceso de migración, donde este grupo de personas experimentan en su tránsito por el país, cuestiones de violencia, violaciones o emergencias. Lo que origina o incrementa el resultado de las condiciones de vulnerabilidad, incluyendo la incertidumbre jurídica, debido a que las amenazas sociales y ambientales exponen a la persona en contra de su dignidad humana, incluso, debido a factores meteorológicos fuera de control, como son las lluvias torrenciales, ciclones tropicales y sequías.

Al preguntarnos por qué los fenómenos ambientales son un hilo conductor y la parte sustancial de ello, es porque consideramos que los derechos humanos de la llamada cuarta generación se han ido integrando en una sola esfera; ya que todos los derechos humanos inciden en un solo fin, la persona humana. Esto sucede ya que encontramos que todos los derechos, insertos en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales (DESC, 1966) y, en particular, los ambientales surgen frente a la necesidad de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes; pues son una prioridad por su estado de indefensión.

Los DESC son las prerrogativas que inciden en el ser humano y los migrantes ante el cúmulo concéntrico de circunstancias. Los grupos de personas en condiciones de vulnerabilidad son expuestos de forma recurrente al igual que cualquier segmento de la población en proceso de migración, ya sea forzado o voluntario. Lo que fue considerado como esencia de la agenda de los países rumbo al cumplimiento de los objetivos del desarrollo sostenible hacia el 2030.

Ejemplo de esto es lo que sucede en el Estado mexicano que en el artículo cuatro de la Carta Magna considera que “Toda persona tiene derecho a la salud e incluso al desarrollo de un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar” (Constitución de los Estados Unidos Mexicanos), ya que se ponderó en la balanza a favor de la observancia internacional de los tratados en virtud de las garantías individuales por los derechos hacia la vida, la salud, la integridad personal y la seguridad jurídica.

Cosa que, de no ser gracias a la injerencia de organismos internacionales en interés a las demandas regionales, los retos, desafíos, avances y logros, no serían expuestos ante la realidad supranacional.

CONCLUSIONES

La Conferencia Regional de Población y Desarrollo (CRPD) conocida de origen como Consenso de Montevideo es definitivamente un indicador de la atención de los derechos humanos en grupos vulnerables. En sentido amplio, esto es un avance sustancial con miras a realizar en la región un proyecto integral para la solución de problemáticas intergubernamentales.

De aquí podríamos concluir que el esfuerzo debe continuar. Ahora en diciembre de 2018 el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular al ser ratificado, asumirá los compromisos generados por los países parte y con base en el seguimiento de la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con rumbo al 2030 en conjunto con el trabajo del grupo de trabajo *ad hoc* encargado de elaborar una propuesta de indicadores para el seguimiento regional del Consenso de Montevideo, que deben priorizarse.

Tal como lo señalara Diego Beltrand, se afirma que la variable condicionante, es la gobernanza migratoria, en cuanto al establecimiento de indicadores y metas específicos que, en conjunto con una política migratoria bien gestionada, simbolizará un antes y un después.

De lo anterior, concluimos que la salud de las personas migrantes en particular de los grupos en situación de vulnerabilidad, es una variable secundaria que requiere de una atención prioritaria por referirse como hilo conductor al rubro ambiental y de seguridad nacional, de acuerdo con las convenciones y tratados que han vinculado a los países de la región en torno a los derechos humanos.

REFERENCIAS

- CEPAL – CELADE (2013) “*Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo*”. CELADE. LC/L.3697. Recuperado de: https://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/50708/2013-595-consenso_montevideo_pyd.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Organización de las Naciones Unidas (CepalONU) (2018). Presentación de informes voluntarios de los Gobiernos sobre el avance nacional en la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Informe de México. Disponible en: <https://crpd.cepal.org/3/sites/crpd3/files/mexico.pdf>
- Cepal-ONU. (2018). La Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe; Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos: clave

- para el Programa de Acción de El Cairo después de 2014 fue organizada por la Cepal y el Gobierno del Uruguay. Disponible en: <https://crpd.cepal.org/3/es/documentos/consenso-mon-tevideo-poblacion-desarrollo>
- Cepal-ONU. (2017a). Cepal y OIM acogen reunión preparatoria del Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-oim-acogen-reunion-preparatoria-pacto-mundial-migracion-segura-ordenada-regular>
- Cepal-ONU. (2017b). “Informe final del grupo de trabajo ad hoc encargado de elaborar una propuesta de indicadores para el seguimiento regional del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, de la Reunión Extraordinaria de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Santiago, Chile. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42334/S1700722_es.pdf
- Médicos sin Fronteras (MSF) (2018) Historia. Disponible en: <https://www.msf.mx/historia> (Septiembre de 2018).
- Oberoi, P. *et al.* (2013). Migración internacional, salud y derechos humanos. Organización Internacional de las Migraciones (OIM). Disponible en: <https://publications.iom.int/es/books/migracion-internacional-salud-y-derechos-humanos-0>
- OIM. (2018). ODS 10. Reducir la desigualdad en y entre los países Indicador 10.7.2: Número de países que han aplicado políticas migratorias bien gestionadas. El indicador sobre “políticas migratorias bien gestionadas” estará basado en el Marco de Gobernanza sobre la Migración de la OIM, acogido por 157 países. (Resolución del Consejo de la OIM C/106/RES/1310). Disponible en: http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/other/22/Folleto_Taller_Medicion_ODS_10.7.2_SDG_LAC.pdf
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2018). Preparación y respuesta ante emergencias. Enfermedades epidémicas y pandémicas. Disponible en: <http://www.who.int/csr/disease/es/>
- OMS. (2016). Promoción de la salud de los migrantes; informe de la

secretaria. Núm. 18. Disponible en: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB140/B140_24-sp.pdf.

UN-General Assembly. (2016). State of Health Security. Punto 84. Disponible en: <http://www.un.org/en/pdfs/Final%20Report.Global%20Health%20Crises%20Task%20Force.pdf>

Oficina Regional de OIM para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe. (2018). Pacto Mundial sobre Migración. La declaración de Nueva York. Disponible en: <http://rosanjose.iom.int/site/sites/default/files/Pacto%20mundial%20sobre%20migracion.pdf>

Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2016). Salud de los Migrantes. Disponible en: https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=13708:health-of-migrants&Itemid=2080&lang=es

París Pombo, M. D., Ley Cervantes, M. y Peña Muñoz, J. (2016). Migrantes en **México** vulnerabilidad y riesgos. Un estudio teórico para el programa de fortalecimiento institucional para reducir la vulnerabilidad de migrantes en emergencias. México, OIM y Colegio de la Frontera Norte (Colef). Disponible en: http://oim.org.mx/Discurso/pdf/MICIC_Mexico_desk_study.pdf

Tercer CRPD (2018). Intervención de Diego Beltrand. Minuto 56. Disponible en: <https://youtu.be/AwZSoGPjWA8..>

LA MIGRACIÓN DESDE LA ARQUITECTURA

Estefani Idaly Martínez Tinajero¹

Entender la historia de la humanidad sin hacer parte al fenómeno migratorio es imposible. Desde la expansión de las civilizaciones hasta nuestra actual globalización, la migración a jugado un papel trascendental para el desarrollo de la vida como la conocemos.

El desplazamiento de las poblaciones, aunque sucede bajo condiciones diversas siempre ha sido una respuesta natural ante la búsqueda del tan anhelado progreso. Las causas detrás de la migración son variadas, y cada una de ellas hacen evidente las carencias de la estructura de sistema en el que se vive.

Durante el paso de los años, los sistemas de vida han evolucionado respondiendo a descubrimientos, necesidades y principalmente dando respuesta a conflictos en distintos ámbitos. Sin embargo, dichos reestructuramientos de sistema han tenido también resultados no tan favorables, que nos llevan a cuestionar si realmente nos hemos dirigido al progreso, o si, por el contrario, nos han dejado en estancamiento, provocando en el peor de los casos una regresión.

Uno de los más importantes procesos de reestructuración en nuestra sociedad ha sido la globalización.

El término globalización se utiliza para describir una variedad de cambios económicos, culturales, sociales y políticos que han dado forma al mundo en los últimos 50 años, desde la muy celebrada revolución de la tecnología de la información a la disminución de las fronteras nacionales y geo-políticas en la cada vez mayor circulación transnacional de bienes, servicios y capitales (Guttal, 2007).

Si se entiende a la migración como un fenómeno ancestral que, por supuesto

¹ Licenciada en Arquitectura, correo; iidalymartinez@gmail.com

no nace con la globalización, ni con esta apertura de flujos de poblaciones, bienes y servicios, sin lugar a duda podemos reconocer que ha significado una evolución dentro del sistema migratorio que permite establecer nuevas condiciones para este fenómeno. En la actualidad, muchas de las causas detrás de la migración se centran en los conflictos bélicos, el estancamiento de la economía, la transición demográfica, la explotación de recursos y desastres naturales, además del aumento de insostenibilidad en las naciones así como la degradación ambiental.

Aunque establecer ciudades sustentables nunca ha sido una tarea fácil, la globalización ha planteado como solución la colaboración de las naciones, el intercambio de recursos, bienes y servicios; la creación de nuevas líneas de comunicación y transporte; que, efectivamente han permitido innumerables avances. Sin embargo, también ha traído grandes afectaciones provocadas principalmente por centrar la visión de progreso mayormente en el ámbito económico y tecnológico.

En México, como en la mayoría de los países subdesarrollados, las afectaciones se han presentado en las configuraciones de los ecosistemas, la concentración de grandes cantidades de desechos, y sobre todo en la ampliación de la brecha para el tránsito de poblaciones humanas, en ambos sentidos: como expulsor y como receptor. Lo que nos coloca en condiciones en las que ya no hay reversa, donde la necesidad de respuesta debe ser inmediata, de raíz, y debe buscar el bienestar de las nuevas generaciones.

El espacio en el que habitamos, y el nivel de habitabilidad de éste condiciona la forma en la que desarrollamos la vida, desde lo intrapersonal hasta la vida colectiva en sociedad. El contexto en el que nos movemos puede llegar a fungir el papel de aliado para el desarrollo o, por el contrario, el de un gran enemigo.

Es un hecho casi irrefutable que la estructura de ciudad en el que actualmente desarrollamos nuestra vida está siendo condicionada por intereses mayormente económicos, y deja de lado el abastecimiento de las necesidades centrales del individuo que habita el espacio.

En los últimos años la arquitectura de la ciudad ha constituido una realidad divergente a sus habitantes y no es una condición absoluta del profesionista, sino más bien se deriva de la imposición institucional de la arquitectura académica y corporativamente organizada. La forma en la que actualmente diseñamos se ha moldeado a las exigencias del mercado, los monopolios, las industrias que distribuyen ciertos materiales, como el acero

y el concreto, pero principalmente se han enfocado en establecer esquemas de diseño que puedan provocar la satisfacción de grupos privilegiados de nuestra sociedad, pasando a ser dominada sólo por aquellos que puedan costearla y propician la exclusión de un sector grande de población.

El acondicionamiento de los espacios ha sido una tarea directamente ligada al fenómeno migratorio. Las poblaciones en tránsito siempre han buscado adaptar el nuevo espacio habitable a sus necesidades. Es precisamente ahí en donde han nacido las ciudades como las conocemos, aunque siempre se ha diseñado para la vida migrante, con el paso de los años la población a abastecer se ha sectorizado con lentitud, colocando sólo a un pequeño porcentaje de la población en condiciones más que óptimas de habitabilidad a costa de la disminución de la calidad de vida del sector más grande de la comunidad, lo que los obliga a establecerse en espacios de riesgo, disminuye la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida, propicia la exclusión y coloca a esta población en estado de vulnerabilidad.

ARQUITECTURA CONSCIENTE

La arquitectura es un arte-técnica que responde a las condiciones históricas, políticas, económicas, artísticas, en las que se vive. Con el paso de los años, la profesión ha tenido que evolucionar a la par de la sociedad. El papel de un arquitecto se encuentra centralmente en el diseño, la construcción y la modificación del hábitat humano.

La arquitectura abarca la consideración de todo el ambiente físico que rodea la vida humana: no podemos sustraernos a ella mientras formemos parte de la civilización, porque la arquitectura es el conjunto de modificaciones y alteraciones introducidas en la superficie terrestre con objeto de satisfacer las necesidades humanas, exceptuando sólo el puro desierto (Morris, 1947).

De manera más concreta podemos entender la arquitectura como aquella técnica que permite la creación y acondicionamiento de espacios, en los cuales se desarrolla la vida. El ser humano por naturaleza responde al lugar en el que

habita. Si tomamos esto como fundamento podemos comenzar a cuestionar, ¿cuál ha sido el papel de la arquitectura en la construcción de nuestra realidad actual?

Aunque la participación de la arquitectura al menos en los últimos cien años y en los sectores de mayor impacto social no ha tenido el mejor de los resultados, si es un hecho que la intervención del espacio siempre podrá propiciar una mejora en la calidad de vida, de la misma forma en que podría propiciar un deterioro.

Es por eso que en las últimas décadas se han comenzado a establecer estrategias para la concientización de la forma en la que se interviene en el espacio, desde el punto de vista ambiental, hasta el psicológico, lo que nos permite comprender el alcance que tiene la arquitectura en el diseño del sistema de vida, así como en el espacio que éste ocupa.

Muchas de las colaboraciones de las naciones, que han encausado tratados en la búsqueda de la preservación de nuestro planeta, han jugado un papel fundamental dentro de la concientización en el ámbito de la arquitectura. Uno de los más actuales es la Agenda 2030 hacia el desarrollo sostenible; que en sus objetivos presenta distintas estrategias.

Un punto importante es el de la sostenibilidad en la vida urbana, que se establece en el objetivo 11, en donde se hace un reconocimiento del papel de las ciudades en los desafíos globales, y señala dentro de sus puntos la necesidad de: “aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países (México, 207)”.

Así como, “aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres (México, 2017). Es de suma importancia comprender que mientras mejor sea la calidad de las edificaciones, o de los espacios habitables; en la misma proporción se reflejara la mejora en la calidad de vida de los individuos y las sociedades. Poder generar espacios que disminuyan la sectorización, que sean más accesibles para personas que hoy en día se encuentran en situación de vulnerabilidad, facilitaría la autonomía de las poblaciones.

DISEÑAR PARA LA VIDA MIGRANTE ES DISEÑAR SOSTENIBLE

La adaptación del espacio habitable al contexto, el aprovechamiento de los recursos, así como de la energía, el autocultivo, el tratamiento de los residuos, separación y reciclaje, son algunas de las acciones planteadas en las colaboraciones hacia el mejoramiento ambiental y la búsqueda del desarrollo sostenible; al mismo tiempo estas acciones forman parte del método de supervivencia de las poblaciones en tránsito. Podríamos decir con seguridad que muy probablemente fueron parte del inicio de las ciudades en las que habitamos; sin embargo, con el paso de los años comenzaron a descartarse como fundamentales y, poco a poco, aquellos que las han aplicado toda la vida, también comenzaron a ser descartados.

Los espacios deben ser diseñados para la vida migrante, adaptarse al contexto, no ser invasivos, que establezcan las mejores condiciones para la disminución del riesgo, espacios que permitan la habitabilidad, espacios que sean construidos con el mejor aprovechamiento de los recursos y que promuevan la inclusión.

Dentro de la industria de la construcción, ya se han establecido reformas a las normativas para el diseño de espacios que han permitido incluir a sectores de la población que se habían excluido durante muchos años, como lo son las personas de la tercera edad, y personas con discapacidad. Sin embargo, en el tema migratorio aún queda mucho por hacer. Generar espacios inclusivos no significa, destinar un espacio para el sector excluido, si no por el contrario, hacer parte al excluido de aquello que ya se encuentra y que puede ser mejorado para la coexistencia de todos los individuos.

Hacer parte a la población migrante del sistema de ciudad, nos permite modificar normativas establecidas de desarrollo, por ejemplo, los actuales usos de suelo que deben ajustarse a mapas de riesgo y ampliarse considerando la evolución de las ciudades teniendo en cuenta su crecimiento y estableciendo espacios de reserva para flujos poblacionales emergentes; el esquema de viviendas colectivas, así como el acceso de servicios, y la adap-

tación de los espacios para una mayor resiliencia ante el desastre. Y de la misma forma nos permite implantar nuevas estrategias, las cuales puedan satisfacer las necesidades de la población migrante, y mejoren la calidad de vida de toda la población, por ejemplo, zonas de red libre para facilitar la comunicación, sistemas de señalamiento en distintos idiomas para permitir su tránsito de forma más amigable, entre tantas otras estrategias.

Es de suma importancia comprender que el fenómeno migratorio se transforma en problema cuando no se dimensiona la acción de forma equitativa a la escala en la que dicho fenómeno se presenta, cuando no se es capaz de accionar a la misma velocidad y cuando no se cuenta con el recurso necesario para abastecer dicha necesidad. Es por eso que diseñar para la vida migrante, puede significar una gran oportunidad de desarrollar ciudades sostenibles.

Ignorar los grandes flujos migratorios en nuestro país ha traído consecuencias muy conflictivas, porque no hemos sabido aprovechar las oportunidades del fenómeno migratorio. Se necesita entender que la migración es inevitable, y que en nosotros se encuentra la posibilidad de convertir el fenómeno en una oportunidad propiciando una canalización adecuada, brindando los recursos legales necesarios, procurando la seguridad en el tránsito, generando espacios habitables para su resguardo y desarrollo, motivando el mejoramiento de su lugar de origen, así como el de nuestro país, y permitiéndole un retorno en las mejores condiciones. La suma de estas acciones puede producir una reproducción de comunidades socialmente más justas, resistentes, con una verdadera economía creciente, ciudades sostenibles.

“Con el diseño adecuado, la sustentabilidad no es otra cosa que el uso rudo del sentido común”. Arquitecto Alejandro Aravena.

REFERENCIAS

- Guttal, S. (2007). Globalization. *Development in practice*, 17, 523-531.
- Morris, W. (1947). *On art and socialism*. Londres: Courier Corporation.
- ONU-México. (18 de julio de 2017). Metas de los objetivos de desarrollo sostenible. Disponible en: http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/180131_ODS-metas-digital.pdf

MIGRACIÓN Y LA AGENDA 2030

Kenia Ortega Estrada¹

RESUMEN

Por medio de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) contenidos en la Agenda 2030, la migración es formalmente reconocida en aquellos referidos al trabajo decente y crecimiento económico (objetivo 8), reducción de desigualdades (objetivo 10) y paz, justicia e instituciones sólidas (objetivo 16). Al no tratarse de casos aislados, sino de un sector sobresaliente, los trabajadores migrantes requieren especial atención por encontrarse en situaciones de riesgo exponencial a explotación laboral. ¿Cómo podría una persona librar la brecha de desigualdad si no se le reconoce ni se le protege desde el primer momento su dignidad humana? La omisión por parte de los gobiernos de brindar asistencia, protección, auxilio y justicia a este grupo vulnerable radica principalmente en la apatía por trabajar en virtud de personas que no son connacionales y en el peor de los casos, actuar como principal verdugo o cómplices de las violaciones sistemáticas en sus derechos humanos.

INTRODUCCIÓN

En el contexto de la migración internacional, este fenómeno aunque se ha posicionado en las últimas décadas como tópico protagonista de la Agenda Internacional, no ha ocupado, por sí mismo, una esquemmatización más allá de

¹ Pasante de Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Adscripción actual: ninguna.
kenia.ortega.estrada@gmail.com

las diversas políticas nacionales y de los vastos, pero no culminantes, esfuerzos de los entes internacionales.

Durante mucho tiempo ha prevalecido en las políticas migratorias de los Estados, la imperatividad legal, política y social de tratar los conflictos migratorios como simples problemas de contingencia, con soluciones volátiles que no resuelven el ciclo de vicisitudes que acarrear los flujos migratorios, disposiciones que terminan siendo ineficientes e inoperantes en cuestión de resolución de conflictos, pero afines a los escenarios políticos en vigencia. Este enfoque ha llevado a la migración a una posición de marginación, no sólo en cuanto a sus sujetos de estudio, sino de manera global en su tratamiento.

A pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional ha sido imposible homologar el cuerpo jurídico que le otorgue a la calidad de migrante un estatus común entre países, pues es claro que no es factible darle a un fenómeno mutable el carácter de permanente en el acontecer internacional. La migración ha de adaptarse a las directrices políticas de un Estado. Sin embargo, no por ello se ha impedido la creación de bases que reconozcan un marco mínimo común de integración de los migrantes en los ámbitos jurídicos, sociales y económicos como producto de los compromisos adquiridos por los Estados. México no es la excepción.

No es de sorprender que, al tanto de esta situación, la Organización de las Naciones Unidas al renovar el compromiso fijado en los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), por medio de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) contenidos en la Agenda 2030, la migración es formalmente reconocida en aquellos referidos al trabajo decente y crecimiento económico (objetivo 8), reducción de desigualdades (objetivo 10) y paz, justicia e instituciones sólidas (objetivo 16), que ya de antemano nos indica que dicho fenómeno se retoma en al menos tres ideas básicas: como agente de productividad, como sector en condiciones de marginación y como foco de vulnerabilidad, respectivamente.

De cualquier modo, es cierto que la integración de la migración en los objetivos de desarrollo sostenible carece de carácter principal, tal cuestión se traduce en que se aborda “de forma subyacente y concomitante, porque aun cuando no está expresamente citada en alguno de sus objetivos como tal –al ser un tema transversal– está presente e inserta en su generalidad dentro de todos y cada uno de los objetivos...(Segob, 2016).”.

OBJETIVO 8 DE DESARROLLO SOSTENIBLE: TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO. PROMOVER EL CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIDO, INCLUSIVO Y SOSTENIBLE, EL EMPLEO PLENO Y PRODUCTIVO Y EL TRABAJO DECENTE PARA TODOS.

La continua falta de oportunidades de trabajo decente, la insuficiente inversión y el bajo consumo producen una erosión del contrato social básico subyacente en las sociedades democráticas: el derecho de todos a compartir el progreso. La creación de empleos de calidad seguirá constituyendo un gran desafío para casi todas las economías más allá de 2015 (Cepal, 2018).

De acuerdo con el contexto citado anteriormente, una de las metas del objetivo 8 de desarrollo sostenible para la Agenda 2030 y con relación a la migración, se fijó en los siguientes términos: “8.8. Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios (Cepal, 2018)”.

Con esto en mente, sabemos que la condición de trabajador supone en muchos de los casos, un vórtice de desigualdad, pero la condición de trabajador migrante lo supone en mayor medida y aunado a otras categorías de vulnerabilidad, que resultan una combinación bastante susceptible de marginación productiva.

Como es ya sabido, México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, por lo cual la situación de marginalización laboral y

económica de los migrantes abarca diversas problemáticas propias de su condición. La migración de mexicanos al extranjero presume la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo ya que las condiciones laborales en su lugar de origen no son las óptimas para su desarrollo y el de sus familias; los migrantes que transitan por México para atravesar la frontera con Estados Unidos requieren naturalmente de medios de subsistencia en tanto atraviesan el país hacia su destino; los extranjeros que migran a México con la intención de fijar su residencia necesitan el acceso a empleos o trabajo que además de subsistencia les permita la búsqueda de integración en la sociedad, y los migrantes mexicanos que retornan a territorio nacional pretenden la reintegración laboral como población económicamente activa.

En todo caso, íntimamente relacionado con la meta 10.7 –migración–, del objetivo de desarrollo sostenible 10 sobre reducción de las desigualdades, es claro que el trabajo para los migrantes y el acceso a él presumen una desigualdad de condiciones, debido principalmente a la falta de oportunidades laborales en México, a la discriminación por su condición de extranjero indocumentado o por motivos diversos y a la poca estabilidad que pueda mantener en el empleo, ya por condiciones ajenas a su voluntad o por tratarse de estar en tránsito por el territorio.

Cuando un migrante accede a un trabajo o empleo, asume el riesgo de que éstos suelen ser precarios, donde la remuneración no concuerda con las condiciones de trabajos extenuantes, peligrosos o inhumanas, que en ocasiones extremas derivan en casos de esclavitud o trata de personas. Al no tratarse de casos aislados, sino de un sector sobresaliente, los trabajadores migrantes requieren especial atención por encontrarse en situaciones de riesgo exponencial a explotación laboral.

OBJETIVO 10 DE DESARROLLO SOSTENIBLE: REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES.

REDUCIR LA DESIGUALDAD EN LOS PAÍSES Y ENTRE ELLOS.

A pesar de que la desigualdad de los ingresos entre países ha podido reducirse, dentro de los propios países ha aumentado la desigualdad. Existe un consenso cada vez mayor de que el crecimiento económico no es suficiente para reducir la pobreza si éste no es inclusivo ni tiene en cuenta las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. Con el fin de reducir la desigualdad, se ha recomendado la aplicación de políticas universales que presten también especial atención a las necesidades de las poblaciones desfavorecidas y marginadas (Cepal, 2018).

En este tenor, la meta del objetivo 10 de desarrollo sostenible para la Agenda 2030 relacionada con la migración, se fijó en los siguientes términos: “10.7. Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas (Cepal, 2018)”.

Si se toma como punto de referencia inicial el objetivo 10 y como consecuencia la meta 10.7, se estima que aun cuando esta última no lo expresa claramente, al devenir de aquél, se establece una relación entre el desarrollo sostenible de los países con la real integración de los migrantes en su comunidad, ya sea de manera temporal o permanente, al tratarse de un sector de población desfavorecido y marginado dentro de su territorio.

De entre los grupos vulnerables que existen en materia de derechos humanos, las personas migrantes constituyen un grupo vulnerable de múltiples formas, pues en muchos casos no los acompaña la sola condición de migrante, sino que además presentan otros atributos de vulnerabilidad; en gran medida, las personas migrantes no sólo son migrantes, son también mujeres, indígenas, niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, expatriados y expatriadas, entre otras, de modo que los

coloca en un contexto difícil de integrar debido al abuso sistemático que pueden experimentar por parte de autoridades y los propios ciudadanos.

Las personas migrantes que se encuentran en una condición irregular, por su propia situación están expuestos a mayores abusos y explotación por parte de los empleadores, funcionarios públicos y grupos criminales. Muchos de estos migrantes están sujetos a condiciones de trabajo desventajosas, ocupan segmentos del mercado laboral caracterizados por el trabajo difícil, sucio y peligroso, tienen remuneración salarial inferior y están sobreexpuestos al arbitrio de su empleador. Además, carecen de cualquier acceso a servicios médicos y educativos, tienen dificultades para encontrar una vivienda digna y viven bajo la permanente posibilidad de la detención y deportación (Camacho Solís, 2013).

Todas estas condiciones de desigualdad y la percepción de que las personas migrantes no pertenecen a la comunidad son obstáculos para su inclusión en la sociedad en búsqueda de mejores oportunidades de subsistencia en primer orden que progresivamente se convierta en un crecimiento económico que mejore su calidad de vida.

Por otro lado, la meta 10.7 específicamente señala como propósito que la migración y la movilidad se desarrollen sin ocasión alguna que perturbe su proceso, lográndolo a través de las políticas migratorias, desde luego debidamente orientadas para su fin. Este propósito no es novedad en la legislación mexicana, como tampoco lo será en diversas legislaciones nacionales, pero no así en los hechos, razón por la cual se advierte como necesidad el énfasis en la aplicación de las políticas migratorias en la meta trazada y el uso de la planificación y la gestión en la redacción del precepto.

La desigualdad de ingresos es un problema mundial que requiere soluciones globales. Éstas incluyen mejorar la regulación y el control de los mercados y las instituciones financieras y fomentar la asistencia para el desarrollo y la inversión extranjera directa para las regiones que más lo necesiten. Otro factor clave para salvar esta distancia es facilitar la migración y la movilidad segura de las personas (PNUD, 2018).

La migración y movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, implica apoyar a las personas migrantes en el seguimiento de sus rutas, procurando que fluyan en la mayor medida posible sin la intromisión en su esfera personal y su libertad de circulación, pero garantizando su acceso a servicios básicos y la oportunidad de la obtención de ingresos. Implica, asimismo, librar a las personas migrantes de las condiciones de vul-

nerabilidad anteriormente citadas, pero también implica la imperiosa necesidad por parte del Estado de salvaguardarlos de condiciones aún más degradantes: el tráfico de migrantes, la trata de personas ya con fines de explotación laboral, sexual o tráfico de órganos, el secuestro, la extorsión, tortura, entre otros, ya por grupos delictivos por autoridades gubernamentales, porque, ¿cómo podría una persona librar la brecha de desigualdad si no se le reconoce ni se le protege desde el primer momento, su dignidad humana?

OBJETIVO 16 DE DESARROLLO SOSTENIBLE: PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS PROMOVER SOCIEDADES PACÍFICAS E INCLUSIVAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE, FACILITAR EL ACCESO A LA JUSTICIA PARA TODOS Y CONSTRUIR A TODOS LOS NIVELES INSTITUCIONES EFICACES E INCLUSIVAS QUE RINDAN CUENTAS.

Sin paz, estabilidad, derechos humanos y gobernabilidad efectiva basada en el Estado de derecho, no es posible alcanzar el desarrollo sostenible. Algunas regiones gozan de niveles permanentes de paz, seguridad y prosperidad, mientras que otras caen en ciclos aparentemente eternos de conflicto y violencia. Los altos niveles de violencia armada e inseguridad tienen consecuencias destructivas para el desarrollo de un país, afectan el crecimiento económico y redundan a menudo en agravios arraigados que pueden extenderse por generaciones. La violencia sexual, los delitos, la explotación y la tortura también son fenómenos generalizados donde existen conflictos o no hay Estado de derecho y los países deben tomar medidas para proteger a los sectores que corren más riesgos (PNUD, 2018).

En atención al tópico en particular tratado, la meta trazada en la que la migración se encuentra proyectada se expresa en los términos: “16.2. Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños (Cepal, 2018)”.

Los objetivos de desarrollo sostenible buscan reducir sustancialmente todas las formas de violencia y trabajan con los gobiernos y las comunidades para encontrar soluciones duraderas a los conflictos e inseguridad. El fortalecimiento del Estado de derecho y la promoción de los derechos humanos es fundamental en este proceso (PNUD, 2018).

El maltrato, la explotación, la trata y tortura no son expresiones de violencia y delitos exclusivos de las personas migrantes, pero el abuso de sus condiciones les constituye como víctimas de los mismos. Si las condiciones son fácilmente aprovechadas con la población migrante adulta, el riesgo para las niñas, niños y adolescentes es mayor. La insuficiencia de los países para controlar las fronteras y las rutas de migración fijadas por los mismos o creadas por los flujos migratorios representan el primer factor de riesgo.

No pasa inadvertido que la omisión por parte de los gobiernos de brindar asistencia, protección, auxilio y justicia a este grupo vulnerable radica principalmente en la apatía por trabajar en virtud de personas que no son connacionales y, en el peor de los casos, actuar como principal verdugo o cómplices de las violaciones sistemáticas en sus derechos humanos. Ningún gobierno sin la autoridad suficiente para hacer cumplir la ley, sin el ímpetu de hacerla cumplir o que del mismo modo atenta contra ella, no podrá constituir jamás a su nación en vías de paz, justicia e instituciones sólidas.

INDICADORES DE AVANCE POR PARTE DEL ESTADO MEXICANO

A pesar de los lineamientos de la Ley de Migración y su Reglamento, del Programa Especial de Migración elaborado para entrar en vigor en 2014 y aún aplicable para 2018, y de los múltiples acuerdos internacionales firmados en la materia y los compromisos aceptados por México, entre ellos el Pacto Mundial sobre Migración y la Agenda 2030, y de contar con un Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que afectan a personas *migrantes* y

sujetas de protección internacional, se carece de datos que permitan del todo vislumbrar el avance específico logrado por el Estado en ninguna de las metas señaladas en los ODS en materia de migración, así lo señala la información proporcionada por la plataforma oficial para el monitoreo de los objetivos de desarrollo sostenible del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi, 2018).

Con relación al objetivo 8 de desarrollo sostenible sobre trabajo decente y crecimiento económico, y su meta 8.8, el objetivo 10 de desarrollo sostenible sobre reducción de las desigualdades, y su meta 10.7, así como el objetivo 16 de desarrollo sostenible sobre paz, justicia e instituciones sólidas, *no hay información sobre avance alguno respecto de las personas migrantes*, que se presenta en los indicadores por objetivo y meta en plataforma oficial para el monitoreo de los objetivos de desarrollo sostenible, como sí la hay respecto de otras metas fijadas en los objetivos.

A modo de conclusión, el motivo por el cual la migración es tópico recurrente, aunque no principal, en los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 es por la imposibilidad de seguir ignorando a un sector que a pesar de su constante devenir genera un impacto en los países que los albergan, ya sea como países de origen, tránsito, destino y retorno, un impacto que no sólo recae en cuestiones de movilidad, sino en el aspecto social, económico, político y jurídico de los Estados y cuya trascendencia radica en el éxito o fracaso en la inclusión de las personas migrantes, ya sea de forma temporal o permanente, en la participación de la vida del país.

Por cuanto hace al contexto de México en el trabajo por la Agenda 2030, la plataforma oficial para el monitoreo de los objetivos de desarrollo sostenible del Inegi nos permite observar que efectivamente se han puesto en marcha los esfuerzos para lograr las metas fijadas; sin embargo, ninguno de los esfuerzos emprendidos lo han sido en atención a los migrantes.

Cierto es que la implementación de las labores por cada una de las metas no pueden hacerse de forma simultánea en su totalidad, sino de forma paulatina. Empero, dicho esto, no es comprensible por completo por qué no se han puesto en marcha los planes de acción en la materia, aun cuando es de presumirse que se cuenta con los instrumentos jurídicos y políticos, así como las herramientas y medios idóneos para ponerlos en marcha.

México tiene la tarea de trabajar en conjunto como gobierno y sociedad civil para lograr la inclusión de las personas migrantes en su entorno, que les permita el reconocimiento real y efecto de su dignidad y de sus derechos

humanos por medio del acceso a condiciones laborales dignas y equitativas, así como los servicios de salud, educación y vivienda y en la medida de lo posible, cuando así sean cumplidos los requisitos, una situación migratoria regular. Asimismo, es responsabilidad del Estado garantizar la seguridad en su territorio no sólo para sus ciudadanos, sino para cualquiera que se encuentre allí como parte de un proceso de migración.

REFERENCIAS

- Camacho Solís, J. (2013). Los derechos de los trabajadores migrantes. *Revista Iberoamericana de derechos social*, 197-258.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (Enero de 2018). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/10/S1700334_es.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). (Septiembre de 2018). *Plataforma oficial para el monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <http://agenda2030.mx/#/home>
- PNUD. (Septiembre de 2018). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 10: Reducir Desigualdades*. Disponible en: <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/sustainable-development-goals/goal-10-reduced-inequalities.html>
- Secretaría de Gobernación (Segob) (Diciembre de 2016). *Secretaría de Gobernación*. Disponible en: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2767/1/images/19_Bit%C3%83%C2%A1cora_migratoria_La_migraci%C3%83%C2%B3n_internacional_en_la_agenda_2030.pdf

LAS COMUNIDADES MIGRANTES Y LA EXPANSIÓN DE DERECHOS

Luis Miguel Santibáñez Suárez¹

RESUMEN

Hay que entender el fenómeno migratorio desde la comunidad y encontrar alternativas que impacten en el desarrollo de las familias. La migración implica separación con los seres queridos, desarraigo de sus lugares de origen, pero también, la posibilidad de capitalizar algunas ventajas como el desarrollo económico, el intercambio cultural y el reconocimiento de derechos. México es el segundo país con mayor número de emigrantes, lo que representa un reto para poder entender esta manifestación.

Este texto analiza algunas de estas variables y describe la expansión de derechos políticos de las comunidades migrantes y su influencia en el desarrollo económico.

La experiencia de México en el reconocimiento del derecho al voto desde el extranjero es referencia para el análisis del caso, y para entender la importancia de proteger el derecho de los connacionales a participar en las decisiones públicas, garantizando la inclusión de todas las voces.

Los niveles de democracia de un país pueden ser medidos por las acciones emprendidas para garantizar derechos, en este sentido, es relevante hablar de la situación de las personas que emigraron en búsqueda de una mejor calidad de vida y el impacto de la expansión de sus derechos políticos en el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo.

¹ Maestro en Gobernanza, Marketing Político y Comunicación Estratégica por el Instituto de Derecho Público de la Universidad Rey Juan Carlos. Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. Autor del libro: *Participación política de las comunidades migrantes*. IEEPCO, 2016. luismiguel.santibanez@ieepco.mx

LA MIGRACIÓN COMO UN FENÓMENO EN CRECIMIENTO

La migración es un fenómeno social que aumenta año con año. De acuerdo con datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el *International Migration Report* publicado en el año 2017, el número de migrantes internacionales alcanzó un estimado de 258 millones de personas en un lapso de 17 años (de 2000 a 2017), los migrantes aumentaron en 49%, más rápido que el crecimiento de la población mundial.

Es importante señalar que 10 países de origen representan un tercio del total de migrantes internacionales. Las tres naciones con mayor migración son: India (16.6 millones), México (10.6 millones) y China (10.0 millones). De acuerdo con el jefe de Migraciones de la ONU, Bela Hovy, los Estados Unidos de América es el principal destino de migrantes con 49.8 millones de personas. Otras naciones receptoras son Arabia Saudita y Alemania (12.2 millones cada una).

En el caso de México, la mayor parte de la población migrante radica en Estados Unidos de América. Un dato no menor, pues representa el 5% de todos los migrantes en el mundo. Otra población importante de migrantes es gente de la India que vive en Emiratos Árabes Unidos y, una tercera concentración se da en el caso de población de Rusia que radica en Ucrania (ONU 2017, p.3).

Estos datos ilustran el panorama internacional de la migración que permite visibilizar el tamaño del fenómeno y algunas características que lo identifican. La migración tiene impactos tanto en los países receptores como en los emisores, pues el cambio de residencia de las personas implica transformaciones sociales, culturales, políticas y, por supuesto, económicas.

El presente texto aborda algunas de estas variables, pero sobre todo describe y analiza el tema de la expansión de derechos políticos en las comunidades migrantes a partir de la experiencia de México, en el reconocimiento del derecho al voto desde el extranjero, que es un referente para el análisis del caso y entender la importancia de proteger el derecho de los

connacionales a participar en las decisiones públicas, aun cuando estas personas no se encuentren en el país.

Los datos de la ONU aportan líneas importantes para entender que la migración no es un fenómeno en descenso o que esté por terminar. Por el contrario, indica un aumento considerable, ante el cual los Estados-nación deberán encaminar medidas para promover los derechos humanos de estas comunidades. Los niveles de democracia de un país también pueden ser medidos por el reconocimiento de derechos, en este sentido, es relevante hablar de la situación de aquellas personas que decidieron salir del país para buscar una mejor calidad de vida. Con estos antecedentes es importante conocer lo que se está haciendo en el ámbito internacional y adoptar medidas que fortalezcan la expansión de derechos de estas comunidades, así como reducir sus niveles de desigualdad.

Precisamente, la Agenda 2030 de los objetivos de desarrollo sostenible de la ONU, considera como compromiso 10, esta dimensión con alcances económicos pero también sociales y estructurales, en los que se avizoran resultados poco tangibles debido al crecimiento poblacional y a los altos niveles de exigencia y competencia. El reto es que la comunidad migrante pueda incidir de manera ordenada y planificada en las políticas públicas y que éstas arraiguen en sus comunidades. Resulta de vital importancia, que tanto organismos internacionales como los propios países viren hacia las necesidades básicas de las familias en situación de pobreza. Incidir en soluciones a la problemática específica de la comunidad, significará aportar al desarrollo económico de las familias y evitar así mayores niveles de emigración.

Desde esta lógica, la comunidad migrante debe organizar de manera binacional las acciones suficientes para aplicar recursos donde sean necesarios, a partir de una lectura estratégica de los indicadores aportados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), entre otros repositorios de información pública de utilidad social, para que sus esfuerzos y las aportaciones de recursos públicos y privados, generen impactos visibles en sus comunidades de origen, con estricto apego a sus usos, costumbres y formas de organización.

Como se ha analizado, el fenómeno migratorio será imposible de contener, por lo que es relevante implementar prácticas que favorezcan al desarrollo local y brinden oportunidades a los residentes en sus comunidades para disminuir la brecha de desigualdad.

¿QUÉ NOS APORTAN LAS PERSONAS MIGRANTES?

México es uno de los países con mayor número de migrantes a nivel global. Afortunadamente, las instituciones gubernamentales cuentan cada vez con más datos que nos permiten estudiar la migración desde distintos puntos de vista. Por ejemplo, respecto al sector económico, podemos ver que el Banco de México contabiliza desde 1995 los ingresos por remesas internacionales, para 2017 se habían registrado más de 30 mil millones de dólares (Banco de México, 2017), y para 2018, la estimación de Carlos Serrano, economista en jefe de BBVA Bancomer indica que se registrará un crecimiento de 9 puntos.

Sin duda, la recepción de dólares impacta en la capacidad adquisitiva de los mexicanos, así como en la economía del país. Las remesas representan la segunda fuente de ingresos totales, arriba del sector turismo y sólo por debajo de la industria automotriz. El Banco de México y el Inegi indican que –en el primer bimestre de 2018– la industria automotriz representó 11,095 millones de dólares, mientras que las remesas ascendieron a un monto histórico de 4,415 millones de dólares en el mismo periodo. (Banco de México, 2018; Inegi, 2018).

La contribución económica de los migrantes es uno de los aportes que debe reconocer el Estado mexicano como algo trascendental, pues contribuye a la reducción de pobreza y desigualdades en el país.

Además del impacto financiero, las personas que migran a Estados Unidos de América conservan un vínculo con sus comunidades de origen, con sus estados y con el país. Un dato revelador es, que de acuerdo con el *Pew Research Center* (PEW, por sus siglas en inglés), el 85% de los latinos en Estados Unidos de América hablan español en casa con sus hijos (PEW, 2018). Conservar el lenguaje, es una de las prioridades para dicha comunidad, lo que revela la importancia de preservar la cultura a través de cada uno de los elementos que la integran. Censos realizados en ese país reflejan que cuando las conexiones de los migrantes con su país se vuelven más distantes, disminuye la proporción de padres que enseñan español a los niños, así

como la herencia cultural que se transmite de generación a generación, lo que representa la pérdida de identidad para las personas mexicanas-estadounidenses.

En algunas entidades del país, la relación de las personas migrantes y sus comunidades originarias es mucho más importante, tal es el caso de Oaxaca, donde se informa a las y los migrantes sobre las asambleas que se realizarán en los pueblos, así como las aportaciones económicas y el *tequio* –expresión de solidaridad comunitaria, entendido como trabajo comunal no remunerado en beneficio de la colectividad– (Bustillo y García, 2016) que les corresponden. Aun cuando radican en otro país, los oaxaqueños originarios de comunidades que se rigen por sus sistemas normativos internos deben cumplir con sus obligaciones comunales, como pago del servicio de *tequio* para que éste sea realizado por un tercero y así evitar sanciones impuestas por la autoridad.

Como retribución, la comunidad migrante puede participar en algunas decisiones, como la organización de fiestas patronales, la construcción de ciertas obras, o bien, elegir a los representantes populares que integrarán los cabildos. Antes del reconocimiento formal del voto de los migrantes, en algunas comunidades, la comunidad oaxaqueña residente en el extranjero ya podían participar en la conformación de su gobierno municipal.

La migración es un fenómeno que se explica por diferentes factores, como: el mal funcionamiento de la economía, la pobreza, los conflictos armados, la inseguridad, la falta de gobernanza de los países.

A esto hay que agregar la brecha digital y tecnológica, que subsiste en la mayoría de las comunidades rurales, que condiciona el cumplimiento de otros objetivos para el desarrollo (Aquino, 2018).

EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS POLÍTICOS DE LAS COMUNIDADES MIGRANTES

Una de las mayores problemáticas que enfrentan las comunidades migrantes es el rechazo al reconocimiento de sus derechos, lo que pasa tanto en los países a los que migran, como de los que proceden.

Para conocer el panorama internacional del reconocimiento del voto de migrantes es útil consultar la Red de Conocimientos Electorales (ACE, por sus siglas en inglés), que expone diferentes modelos para llevar a cabo el reconocimiento de dicho derecho. En este sentido, apunta a que existen países que reconocen el voto de sus connacionales que viven en el extranjero, siempre y cuando éstos hayan estado fuera del país cierto tiempo. Otros, con sistemas federativos, permiten el voto a nivel federal y estatal; sólo federal o sólo estatal, tal es el caso de Estados Unidos de América, donde se presentan los tres supuestos, pues hay estados que permiten que los estadounidenses voten desde el exterior sólo para elegir al presidente, otros contemplan el voto para presidente y gobernador y, unos más, únicamente para este último (ACE, 2018).

Un número importante de naciones reconoce el voto de ciudadanos que residen de manera permanente en otro país, algunos más lo hacen para aquellos que forman parte de las fuerzas armadas o para los estudiantes. Datos recabados por la ACE muestran que, de 225 países estudiados, la mayoría (169) contempla algún tipo de participación electoral de los ciudadanos aun si están fuera de su territorio nacional; en tanto, 56 no reconocen el derecho a elegir a sus representantes si no están en su país de origen.

Permitir el voto desde el extranjero es un derecho que ha ganado terreno entre las naciones. El 75% de los países estudiados por la ACE lo permite, mientras que el 24% rechaza esta posibilidad.

EL VOTO DE MIGRANTES EN MÉXICO

En nuestro país, fue hasta el año 2005 cuando se reconoció la participación de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero, en la modalidad de sufragio postal, únicamente para el cargo de presidencia de la República (DOF, 2015, p.25). Por muchos años, no fue posible que los migrantes participaran en las elecciones y, por ende, en las decisiones que también les afectaban.

Había una doble discriminación, la mayoría de los migrantes mexicanos tampoco tenían la posibilidad^d de participar en las decisiones políticas de Estados Unidos de América, donde radica el mayor porcentaje de los con-

cionales. De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Población en 2015 el gobierno estadounidense aceptó apenas 106 mil solicitudes de naturalización de personas nacidas en México (Conapo, 2015). La naturalización otorga el grado de ciudadanía a las personas extranjeras, empero, iniciar el trámite y cumplir con los requisitos no es algo sencillo, lo que resta derechos plenos a las personas migrantes.

Para las personas migrantes, no ser reconocidas como ciudadanía en pleno ejercicio de sus derechos significa una situación de desventaja, ya que, a pesar de trabajar y contribuir al crecimiento económico, no pueden ser partícipes de las decisiones públicas. Tampoco pueden votar por candidaturas que puedan representar sus intereses ni acceder a ciertos puestos donde la ciudadanía es un requisito para poder postularse. El hecho de poder votar y elegir a un representante, ya sea para la administración pública o para el poder Legislativo, debería significar también tener derecho a ser votado; sin embargo, tampoco tienen la posibilidad de postularse a los cargos públicos, lo que limita el derecho de participación plena en la toma de decisiones de orden público. Dichos escenarios dificultan que los connacionales puedan tener una calidad de vida similar a la de otras personas que radican en los mismos países a los que llegaron, e implica una barrera de adaptación a la comunidad.

En el caso de México, el reconocimiento del derecho de las comunidades migrantes a votar no estuvo exento de críticas y rechazos. Durante los debates, las voces que se manifestaron en contra tenían como fundamento la violación a la soberanía; entendida ésta como la voluntad política de un pueblo o nación para tomar decisiones con independencia. Quienes defendían esta posición, creían que dado que los mexicanos vivían en otro país, grupos económicos y políticos extranjeros podrían intervenir para afectar los resultados electorales en México.

Incluso se llegó a decir —sin datos que lo sustentaran— que el voto de los mexicanos en el extranjero representaba riesgos de credibilidad para el sistema electoral mexicano y que de reconocerse se acrecentaría el sentimiento antinacional en la Unión Americana. Otros argumentos para el rechazo fueron el costo de voto y el riesgo de no tener un voto informado (Hernández y Meixueiro, 2009).

Las voces a favor también se hicieron presentes en este debate, sustentaron la defensa al derecho al voto desde el extranjero en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, donde se reafirma ese derecho

a la participación política eficaz del ciudadano, así como en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966 que subrayan las libertades de expresión, de asociación, el derecho y oportunidad de tomar parte en la conducción de los asuntos políticos de su país y, por supuesto, la posibilidad de votar y ser votado.

Con estas disposiciones internacionales y gracias a la exigencia de organizaciones defensoras de los derechos humanos y al impulso de los propios líderes migrantes, se reconoció dicho derecho en México y, con la reforma electoral del año 2014, se amplía la posibilidad para elegir a los miembros del Senado de la República y las gubernaturas, estas últimas en el caso de que las legislaciones locales así lo consideren, y se plantea la posibilidad de hacerlo a través de mecanismos electrónicos, lo cual de encontrar soluciones técnicas confiables, incrementaría notablemente la participación de la ciudadanía mexicana en el exterior.

Hoy en día, los mexicanos que radican en el extranjero pueden votar por la presidencia de la República, senadurías y algunas gubernaturas. Por ejemplo, en 2018 la ciudadanía de Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán, pudieron votar además de cargos federales por el Ejecutivo local.

Poco a poco, se debilitan algunos de los mitos e inercias referentes al voto desde el extranjero, además de obtenerse un importante aprendizaje sobre cómo implementar de mejor forma mecanismos que promuevan la participación ciudadana desde el extranjero; se abaraten los costos y se generen las vías que permitan tener certeza y confianza. El voto, desde el exterior tiene las mismas características que el nacional; es decir, debe ser: universal, libre, directo, personal, secreto e intransferible.

EL VOTO MIGRANTE EN MÉXICO Y LOS RETOS

Los mexicanos que quieran participar en las elecciones desde el extranjero deben contar con una credencial vigente. A partir del año 2015 se facultó al Instituto Nacional Electoral (INE) para que pueda expedir credenciales para votar en embajadas y consulados en el extranjero, lo cual facilita que más con-

nacionales tengan este documento indispensable para poder participar.

Una de las primeras problemáticas ha sido que muchas personas migrantes que radican en el exterior acuden a solicitar la credencial únicamente para contar con un documento oficial que les permite identificarse, sin una relación inmediata con el ejercicio del voto, esto vale la pena señalarse, ya que ocurre incluso en el propio territorio nacional, por lo que el ejercicio del derecho al voto se vuelve una acción secundaria.

Contar con la credencial para votar para residentes en el extranjero es apenas el primer paso para garantizar este derecho. Sin embargo, para poder ejercerlo es necesario que este medio de identificación haya sido previamente activado por el interesado.

Hay tres elecciones federales en las cuales los mexicanos han podido votar desde otro país. Éstos son los procesos electorales de 2006, 2012 y el reciente de 2018. Al comparar cada uno, es posible apreciar el crecimiento de la “Lista nominal de electores residentes en el extranjero”, así como el número de votos recibidos, sin embargo, la participación de los que podrían votar contra quienes emiten los sufragios ha disminuido. El reto es que la credencial para votar desde el extranjero no sólo sea utilizada como medio de identificación para la comunidad migrante, sino como instrumento para incidir en las decisiones públicas. Para ello, es necesario generar incentivos que se traduzcan en mayores niveles de participación.

Año	Lista Nominal de Electores residentes en el extranjero	Votos recibidos	% de participación
2006	40,876	33,111	81%
2012	59,115	40,737	69%
2018	181,000	98,470	54%

Cuadro 1. Voto desde el extranjero. Elaboración propia con datos del INE.

Además de la credencial para votar, existen otros factores que pueden impactar en la participación del voto migrante en las elecciones. A continuación describo algunos de ellos:

1. Complejidad del trámite.
2. Desconfianza para proporcionar información personal para envío del voto derivado de la situación migratoria.

3. No permitir campañas políticas en el extranjero.
4. Confusión respecto a la relación gubernamental con las instituciones electorales.
5. Descontento con la clase política y los partidos en el país.

Respecto al primer punto, es necesario que –como ocurre en otros países– se contemplen formas simplificadas para que la ciudadanía pueda inscribirse en la “Lista nominal de electores residentes en el extranjero”, ya que éste es el primer dato que nos aporta un referente de la expectativa de participación ciudadana. El formato de inscripción requiere de conexión a internet y de habilidades digitales que están fuera del alcance de un amplio porcentaje de la población migrante. Es necesario, encontrar áreas de oportunidad para facilitar el ejercicio de dicho derecho.

En lo relativo a la confianza en las instituciones y la confusión con el gobierno, habrá que recordar que por mucho tiempo, México no contó con organismos electorales independientes y autónomos y, desafortunadamente una parte importante de la población migrante se fue del país cuando no había instituciones electorales sólidas, aunado a la apreciación que se tiene de las instancias electorales como dependientes del gobierno, llámese federal o local, lo que puede impactar en el grado de confianza para incentivar la participación. Los datos indican que existe interés en la ciudadanía por participar en las decisiones del país, pero aún son necesarios los mecanismos que faciliten y permitan la concreción de estas aspiraciones, que es precisamente hacia donde se dirige el objetivo 16 de la Agenda 2030 que, como una de sus metas, considera el derecho a la identidad jurídica de las personas (ONU, 2015). Ahí, el reto mayor, es el de poder contar con un sistema electoral y de identidad funcional, que pueda conocer de manera específica, la distribución demográfica de la ciudadanía mexicana dentro y fuera del país sin ponerla en riesgo, mientras coadyuva a la construcción de sociedades más justas, pacíficas e incluyentes.

CONCLUSIONES

Uno de los objetivos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo tiene una correlación positiva entre migración y desarrollo. Nuestro país, debido a que es uno de los puntos más importantes de migración y ya que las remesas internacionales son la segunda fuente de ingresos en México, tiene la responsabilidad de aplicar políticas públicas que apoyen a las comunidades migrantes. Es importante incrementar la capacidad productiva de las comunidades, a partir de la reactivación económica y la generación de microrregiones de desarrollo.

Por ello es importante que instituciones del Estado e internacionales participen en la planificación del desarrollo de las comunidades, donde se involucre a todos los sectores de la sociedad; para que se propicie que los migrantes atiendan a sus comunidades y familias, y puedan participar en las decisiones públicas. Estas medidas fortalecerán el desarrollo económico de las mismas y contribuirán al bienestar social.

Se han dado importantes pero insuficientes resultados en la expansión de derechos de las comunidades migrantes. La reforma electoral de 2014 hizo posible garantizar el derecho al voto para efecto de las decisiones locales. Es precisamente en el medio local donde existe la oportunidad de que a través del diseño e implementación de políticas públicas incluyentes, la comunidad migrante pueda incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de sus familias radicadas en el país y reducir la brecha de desigualdad.

REFERENCIAS

- Aquino, J. *De la organización local comunitaria a la idea del Gobierno Abierto en Oaxaca*. Disponible en: <https://apertus.org.mx/noticias-eventos/blog-fellow/ver/de-la-organizacion-local-comunitaria-a-la-idea-del-gobierno-abierto-en-oaxaca-autora-jazmin-aquino-fellow-de-oaxaca>
- Banco de México. (2017). *Sistema de Información Económica*. México: Banco de México. Revisión. Disponible en:

<http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA11&locale=es>

Bustillo, R. y García Sánchez, E. I. (2018). *Tequio, expresión de solidaridad. Requisito para ejercer los derechos político-electorales en las comunidades indígenas*. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en:

http://portales.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/CD_34_%20Tequio%2C%20expresio%CC%81n%20de%20solidaridad.pdf

Consejo Nacional de Población (Conapo). *Naturalizados en Estados Unidos (Cifras a 2015)*. Disponible en:

<https://www.gob.mx/conapo/es/articulos/naturalizados-en-estados-unidos?idiom=es>

Diario Oficial de la Federación. (2005). *DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Disponible en:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2081128&fecha=30/06/2005

Hernández, V. y Meixueiro, G. (2009). *Debate en México sobre el voto en el extranjero*. México. Centro de Estudio Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados. Disponible en:

http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/16_Cuadernos_Espinoza_.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). *Cuentas Nacionales*. México, Disponible en:

<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/cuadrosestadisticos/GeneraCuadro.aspx?s=est&nc=480&c=23912>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

ONU. (2017). *Trends in International Migrant Stock: The 2017*. United Nations. Department of Economic and Social Affairs, Population Division. Disponible en:

http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/docs/MigrationStockDocumentation_2017.pdf

Pew Research Center. *Most Hispanic parents speak Spanish to their children, but this is less the case in later immigrant generations.* Disponible en: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/04/02/most-hispanic-parents-speak-spanish-to-their-children-but-this-is-less-the-case-in-later-immigrant-generations/>

Red de Conocimientos Electorales. *Elegibilidad para votar desde el extranjero.* México. Disponible en: <http://aceproject.org/aces/topics/vo/voa/voa02/voa02c>

SER-MIGRANTE



6

SER-
MIGRANTE
JUL-DIC 2018

SER-MIGRANTE