

Carlos Ruz Saldívar | Enrique Córdoba Del Valle
(ORGANIZADORES)

Migración y Derecho

Un binomio en construcción



Atena
Editora
Año 2023

Carlos Ruz Saldívar | Enrique Córdoba Del Valle
(ORGANIZADORES)

Migración y Derecho

Un binomio en construcción



Atena
Editora
Año 2023

Editora chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Editora executiva

Natalia Oliveira

Assistente editorial

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto gráfico

Camila Alves de Cremo

Luiza Alves Batista

Imagens da capa

iStock

Edição de arte

Luiza Alves Batista

2023 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do texto © 2023 Os autores

Copyright da edição © 2023 Atena

Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.

Open access publication by Atena

Editora



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí

Prof. Dr. Alexandre de Freitas Carneiro – Universidade Federal de Rondônia

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Profª Drª Ana Maria Aguiar Frias – Universidade de Évora

Profª Drª Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa

Prof. Dr. Antonio Carlos da Silva – Universidade de Coimbra

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
 Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
 Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
 Prof. Dr. Arnaldo Oliveira Souza Júnior – Universidade Federal do Piauí
 Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
 Prof^ª Dr^ª Caroline Mari de Oliveira Galina – Universidade do Estado de Mato Grosso
 Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
 Prof^ª Dr^ª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
 Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
 Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
 Prof^ª Dr^ª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
 Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
 Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
 Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
 Prof^ª Dr^ª Geuciane Felipe Guerim Fernandes – Universidade Estadual de Londrina
 Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
 Prof. Dr. Humberto Costa – Universidade Federal do Paraná
 Prof^ª Dr^ª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
 Prof. Dr. Jadilson Marinho da Silva – Secretaria de Educação de Pernambuco
 Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
 Prof. Dr. Jodeyson Islony de Lima Sobrinho – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
 Prof. Dr. José Luis Montesillo-Cedillo – Universidad Autónoma del Estado de México
 Prof^ª Dr^ª Juliana Abonizio – Universidade Federal de Mato Grosso
 Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
 Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
 Prof^ª Dr^ª Kátia Farias Antero – Faculdade Maurício de Nassau
 Prof^ª Dr^ª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal do Paraná
 Prof^ª Dr^ª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
 Prof^ª Dr^ª Lucicleia Barreto Queiroz – Universidade Federal do Acre
 Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
 Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Universidade do Estado de Minas Gerais
 Prof^ª Dr^ª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
 Prof^ª Dr^ª Marianne Sousa Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande
 Prof^ª Dr^ª Marcela Mary José da Silva – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
 Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
 Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campina
 sProf^ª Dr^ª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
 Prof. Dr. Miguel Rodrigues Netto – Universidade do Estado de Mato Grosso
 Prof. Dr. Pedro Henrique Máximo Pereira – Universidade Estadual de Goiás
 Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco
 Prof^ª Dr^ª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
 aProf^ª Dr^ª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
 Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
 Prof^ª Dr^ª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
 Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares – Universidade Federal do Piauí
 Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
 Prof^ª Dr^ª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
 Prof^ª Dr^ª Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti – Universidade Federal da Bahia / Universidade de Coimbra
 Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
 Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Migración y derecho: un binomio en construcción

Diagramação: Natália Sandrini de Azevedo
Correção: Yaidy Paola Martinez
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: Os autores
Organizadores: Carlos Ruz Saldívar
Enrique Córdoba Del Valle

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)	
M636	Migración y derecho: un binomio en construcción / Organizadores Carlos Ruz Saldívar, Enrique Córdoba Del Valle. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2023. Formato: PDF Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader Modo de acceso: World Wide Web Inclui bibliografía ISBN 978-65-258-1250-2 DOI: https://doi.org/10.22533/at.ed.502232803 1. Migración. 2. Derecho. I. Saldívar, Carlos Ruz (Organizador). II. Valle, Enrique Córdoba Del (Organizador). III. Título. CDD 304.8
Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166	

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná – Brasil
Telefone: +55 (42) 3323-5493
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autorizam a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.

DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação dos manuscritos publicados, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código Penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. Todos os e-book são *open access*, *desta forma* não os comercializa em seu site, sites parceiros, plataformas de *e-commerce*, ou qualquer outro meio virtual ou físico, portanto, está isenta de repasses de direitos autorais aos autores; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Não cede, comercializa ou autoriza a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como nenhum outro dado dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.

La migración como fenómeno es sumamente antiguo, el movimiento migratorio nos remonta a lo más profundo de la prehistoria, está presente en las cosmogonías más antiguas, en las sagas, leyendas y relatos de la antigüedad llegando hasta nuestros días y no se vislumbra cuándo terminará porque está en nuestras raíces sobrevivir y en muchos casos, la única manera es la migración.

Desde 1950, la Organización de las Naciones Unidas creó la ACNUR, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y firmó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, que fue adoptada en Ginebra el 28 de Julio de 1951 y entró en vigor el 22 de abril de 1954.

Han pasado un poco más de 70 años desde la firma de la Convención, pero el fenómeno migratorio no ha cambiado. Factores diversos como el cambio climático, los estallidos sociales derivados de conflictos políticos y económicos, las repercusiones por el reciente Covid-19 siguen desplazando a millares de personas en todo el mundo.

La migración provoca en las sociedades de los países receptores diversas reacciones: por un lado, la solidaridad humana que permite la integración y construcción de los puentes de construcción de identidades ampliadas, sin embargo, también genera la segregación y xenofobia tema que presenta un espacio de oportunidad para cambiar.





En Latinoamérica no somos ajenos a esas dos vertientes internacionales, nuestras leyes protegen y defienden los derechos fundamentales de los migrantes, pero las normas y los operadores jurídicos en muchos casos, también generan desigualdad y exclusión en una paradoja que no tiene cabida en los anhelos de igualdad y solidaridad en la que estamos inmersos internamente y en la llamada aldea global.






El análisis de una parte de los contrastes que provoca el fenómeno migratorio se aborda en la presente obra para coadyuvar a su entendimiento y respeto pleno. Por ello en esta ocasión, la Universidad Veracruzana por medio del Cuerpo Académico UV-CA-307 Estudios Institucionales José Ramón Cossío Díaz, y la Maestría en Derechos Humanos y Justicia Constitucional Región Veracruz, en el marco de los derechos humanos, presentamos una obra que abarca una parte de las causas del fenómeno migratorio, los problemas existentes, el análisis de casos y algunos esbozos de propuestas que coadyuven al respeto de los derechos fundamentales en pro de la construcción de sociedades inclusivas.

La obra es internacional, diversos académicos participaron en ella y presenta una parte del fenómeno migratorio tanto en México como en Brasil,

por lo que el castellano y el portugués son los idiomas oficiales del texto, lo que representa no solo las lenguas más habladas de América Latina, además, es una muestra del mosaico que nos hermana en la lucha y esperanza por el respeto de los derechos fundamentales.

Los coordinadores

CAPÍTULO 1	1
LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DESDE LA PERSPECTIVA DE MÉXICO	
Giovanni Lepri	
Isabel Sorela	
Uriel Salas	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.5022328031	
CAPÍTULO 2	16
INTEGRAÇÃO LOCAL DE PESSOAS REFUGIADAS E O REGIME DE CARTAGENA NA AMERICA LATINA: OS AVANÇOS DE SÃO PAULO E BUENOS AIRES	
Gilberto M. A. Rodrigues	
Paola C. Gersztejn	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.5022328032	
CAPÍTULO 3	28
“A MIGRAÇÃO DE VENEZUELANOS PARA O BRASIL: EXPERIÊNCIA DA OPERAÇÃO ACOLHIDA EM DOURADOS- MS”	
João Lucas Zanoni da Silva	
César Augusto Silva da Silva	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.5022328033	
CAPÍTULO 4	52
LA FALLA DEL SISTEMA AMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CUANDO LA COMISIÓN INTERAMERICANA NO INTERVIENE	
Carlos Ruz Saldívar	
Erika V. Maldonado Méndez	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.5022328034	
CAPÍTULO 5	65
LA DISCRIMINACIÓN, RACISMO Y XENOFOBIA HACIA LAS PERSONAS REFUGIADAS EN MÉXICO: CAUSAS Y PROPUESTAS PARA ERRADICARLAS	
Emilio González González	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.5022328035	
CAPÍTULO 6	77
CONSTRUYENDO IDENTIDAD: ANÁLISIS DEL “NATION-BUILDING”	
Pablo Latorre Rodríguez	
Daniel Octavio Valdez Delgadillo	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.5022328036	
CAPÍTULO 7	92
IDENTIDAD CULTURAL FRENTE A LA MIGRACIÓN	
Ysela Rejón Jiménez	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.5022328037	

CAPÍTULO 8	103
DISCRIMINACIÓN A LOS MIGRANTES POR EXPRESIÓN DE SU IDENTIDAD: LOS TATUAJES	
María Elena Reyes Monjaras Daniel Antonio González Hernández	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.5022328038	
CAPÍTULO 9	117
MIGRACIÓN Y DERECHOS A LA IDENTIDAD CULTURAL, NACIONALIDAD E IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN: UN ESTUDIO DE CASO	
Miguel Ángel Rodríguez Vázquez	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.5022328039	
CAPÍTULO 10.....	134
MIGRACIÓN Y COVID: LAS RESTRICCIONES QUE NO PROTEGEN	
Carlos Ruz Báez Alejandra V. Zúñiga Ortega Carlos Ruz Saldívar	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.50223280310	
CAPÍTULO 11	151
CHIAPAS, UN INFIERNO XENOFÓBICO A CONSECUENCIA DE LA INMIGRACIÓN	
Francisco Javier Tejero Bolón	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.50223280311	
CAPÍTULO 12.....	163
ACTUALIDAD DEL PENSAMIENTO FILOSÓFICO POLÍTICO DE ARENDT EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS REFUGIADOS	
Ana Lilia Ulloa Cuéllar	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.50223280312	
SOBRE OS ORGANIZADORES	179

LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DESDE LA PERSPECTIVA DE MÉXICO

Data de aceite: 12/02/2023

Giovanni Lepri

Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México.

Isabel Sorela

Oficial de Reporte
Acnur México

Uriel Salas

Oficial Asociado de Protección en la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México. Las opiniones expresadas en este artículo son de los autores y no necesariamente representan la posición de las Naciones Unidas o del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR México

proporcionar protección internacional a las personas refugiadas y apoyar a los gobiernos a buscar soluciones permanentes a su situación (ACNUR, 2004). Al momento de su creación, el ACNUR tenía un mandato de tres años, periodo considerado suficiente para resolver la situación de las personas que resultaron refugiadas a raíz de la segunda guerra mundial. Actualmente, ya no tiene limitación temporal.

El mandato principal del ACNUR, respecto a personas refugiadas, se extiende a las personas solicitantes de asilo, lo cual se encuentra estrechamente vinculado con la naturaleza declarativa del reconocimiento de la condición de refugiado. De esta manera, el ACNUR protege a “todas las personas que se encuentran fuera de su país de origen por temor a la persecución, los conflictos, la violencia generalizada u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y que, en consecuencia, requieren de protección internacional” (ACNUR, 2013). Asimismo, a

1 | INTRODUCCIÓN

El 3 diciembre de 1949, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (“el ACNUR”) fue creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, como uno de sus órganos subsidiarios, con el mandato de

través de distintas resoluciones de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, y diversos tratados internacionales, el mandato del ACNUR se ha ampliado para proteger a personas retornadas, personas apátridas y personas desplazadas internamente.

En el caso particular de los desplazados internos, el ACNUR no tiene un mandato general o exclusivo, pero la Asamblea General le ha autorizado a participar en operaciones especiales para mejorar la protección y la prestación de la asistencia humanitaria a los desplazados internos (ACNUR, 2013).

En relación con la presencia y trabajo del ACNUR en México, en 1982 fue establecida una Representación en el país (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 1983), y desde esa fecha, el ACNUR ha trabajado de manera cercana con el Estado mexicano para implementar su mandato, en el marco de una tradición histórica de asilo en México. Particularmente, el trabajo del ACNUR se ha centrado - más no de manera exclusiva - en la colaboración permanente con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), entidad gubernamental con la atribución de tramitar las solicitudes de la condición de refugiado en México.

Pese a la relación también histórica entre en ACNUR y la COMAR, el contexto de movilidad humana en México ha cambiado drásticamente. Actualmente, las solicitudes de la condición de refugiado ante COMAR han llegado a niveles que se superan año con año, colocando a México durante el 2021 como el tercer país que más solicitudes de asilo recibió a nivel mundial.

Durante los siguientes apartados se ahondará sobre este contexto, enfatizando las tres presiones que actualmente enfrenta México en materia de movilidad humana (de sur a norte, de norte a sur y desplazamiento interno), para después abordar las principales respuestas que el ACNUR ha venido implementado, de frente a un contexto cambiante, que plantea retos importantes, pero también un amplio terreno de oportunidades en beneficio de la población en situación de movilidad y de las comunidades de acogida.

2 | LAS TRES PRESIONES QUE ENFRENTA MÉXICO.

Si bien el papel protagónico de México en la historia de la movilidad humana en el continente americano es indiscutible, los últimos años han demostrado que este papel es cambiante; en parte por su particular posición geográfica como país vecino de Estados Unidos y, en parte, por la gradual degradación de factores socioeconómicos, políticos y ambientales en varios países de la región, particularmente agudizados por los efectos económicos de la reciente pandemia de Covid-19 que conjuntamente han dado lugar a situaciones de violencia crónica y al consecuente aumento en desplazamiento forzado interno y transfronterizo (ACNUR, UNICEF, 2021).

Actualmente, México se enfrenta a tres ejes de presión en materia de movilidad humana de igual importancia: por un lado, los diferentes factores arriba enunciados han desencadenado una serie de movimientos poblacionales sin precedentes desde el sur hacia el norte del continente, particularmente notorios en México, a partir del segundo semestre de 2021. Dado que la mayoría de las personas que transita por el continente en dirección hacia el norte ingresan a México a través de Guatemala, el estado fronterizo de Chiapas, y especialmente la ciudad de Tapachula, se ha encontrado con un grupo considerable y creciente de población en movilidad (LA COMAR, 2021) Por otro lado, a través de su frontera norte, México se ha visto obligado a responder ante las políticas cambiantes en materia migratoria de las últimas administraciones de Estados Unidos. Por último y como tercer eje de presión que enfrenta México en términos de movilidad humana, es importante destacar el fenómeno del desplazamiento forzado interno que fue reconocido oficialmente por el Gobierno de México en el 2019. Según las últimas cifras publicadas por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), a finales del 2021 se estima que habría más de 378,246 personas desplazadas internas en México por eventos de violencia masiva principalmente causados por grupos de crimen organizado (CMDPDH, 2019). Diez de las treinta y dos entidades federales son afectadas de manera crítica por el desplazamiento interno forzado.

2.1 El contexto en la frontera Sur

Tradicionalmente un país de origen y tránsito de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, México se ha visto obligado a responder ante las dinámicas regionales que han surgido en los últimos años en materia de movilidad humana y que, en particular, ejercen una fuerte presión en los estados de la frontera sur de México, especialmente en Chiapas. Sin embargo, la imagen de México exclusivamente como un país de origen y tránsito de poblaciones en movilidad ha cambiado; si bien continúa siendo utilizado como territorio de tránsito para aquellos flujos internos y externos que buscan continuar en su ruta hacia el norte, también se ha consolidado de manera progresiva como un país de destino y asilo para personas con necesidades de protección internacional, particularmente desde el 2019¹. Muestra de este giro en tendencias es que a mediados del 2021 México se colocó como el tercer país a nivel global con el mayor número de solicitudes de asilo, y el segundo en las Américas, después de Estados Unidos. Al finalizar el año, la COMAR había registrado más de 131,000 solicitudes de asilo, estableciéndose como un récord en la historia reciente de México. Más del 70% de estas solicitudes se registraron en Tapachula, donde las personas deben permanecer en promedio entre tres y seis meses mientras se

1. 70,431 solicitudes de asilo fueron registradas en 2019. El número de solicitudes de asilo en años anteriores oscilaban entre 2,000 y hasta 30,000 en el 2018.

procesa su solicitud, ejerciendo aún más presión sobre servicios ya escasos.

La segunda tendencia que se destaca de manera reciente, y ante la cual el Gobierno de México se ha visto en la necesidad de responder, es el aumento notable en movimientos mixtos a nivel regional a partir de la segunda mitad del 2021. Conforme al ACNUR, el término de movimientos mixtos habla de grupos de personas que se movilizan por diversos motivos, viajando en general de forma irregular, pero utilizando las mismas rutas y mecanismos— en estos flujos de movilidad es posible encontrar a personas solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, víctimas de trata, migrantes en situación irregular, y otras personas con diversas necesidades de atención (ACNUR).

De acuerdo con cifras oficiales del gobierno panameño, entre enero y diciembre de 2021, más de 133,000 personas, parte de estos movimientos mixtos, habrían cruzado de manera irregular la frontera entre Colombia y Panamá, una zona geográfica mejor conocida como “el Tapón del Darién” (MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA PANAMÁ, 2021). Dicha cifra se considera especialmente relevante si se toma en consideración que en el 2019 se registró un total de 23,968 personas a través de este mismo punto fronterizo, antes de la imposición de restricciones a la movilidad como medidas de contención de Covid-19 (MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA PANAMÁ, 2019) De las 133,000 personas que cruzaron de manera irregular la zona selvática del Tapón del Darién en 2021, casi 80,000 eran de origen haitiano, provenientes en su mayoría de Brasil y Chile como país de residencia previa. Son muchos los casos de familias haitianas con hijos de nacionalidad brasileña y chilena. A través de un comunicado conjunto, las agencias partes del sistema de Naciones Unidas resaltaron en octubre de 2021 que los movimientos de población a través de la región del Darién habían aumentado en magnitud, nivel de riesgo y precariedad². Aunado al aumento de estos movimientos desde el sur de Latinoamérica, un total de 833,274 personas del norte de Centroamérica y Nicaragua huyeron de sus países en búsqueda de asilo (ACNUR, UNICEF, 2021). Las tendencias más recientes demuestran que no sólo hay un aumento en los movimientos mixtos a través del continente americano, sino que también se ha incrementado la vulnerabilidad y por lo tanto las necesidades de esta población.

La frontera sur de México es la región que ha recibido la mayor parte de llegadas de personas migrantes y solicitantes de asilo. Particularmente, Chiapas recibió 72% de las 131,448 solicitudes de la condición de refugiado registradas en todo el país durante 2021 (COMAR, 2022) lo que supone una presión a los sistemas económicos y educativos, de por sí ya limitados para la población local, y también en su capacidad de proveer oportunidades

2. Comunicado regional conjunto de las agencias parte del sistema de Naciones Unidas, “Agencias ONU lamentan pérdida de vidas de personas en movilidad en Latinoamérica y ofrecen acompañar respuesta regional coordinada”, Octubre de 2021, disponible en ACNUR - Agencias ONU lamentan pérdida de vidas de personas en movilidad en Latinoamérica y ofrecen acompañar respuesta regional coordinada

de empleo y educación a más personas. La situación en el estado se complejiza aún más si se tiene en cuenta la limitante de movilidad para las personas que solicitan asilo en México³. La creciente demanda de solicitudes de asilo ha prolongado los tiempos de espera, situación que ha generado una presión extraordinaria sobre los servicios de salud, educación, y vivienda en Chiapas, particularmente en Tapachula.

Es importante notar que, a pesar del creciente nivel de desarrollo en México que posiciona al país como la quinceava economía al mundo en cuanto a su tamaño, aún persisten importantes disparidades regionales que se ubican principalmente en el sur del país. La frontera sur es la región con los indicadores socioeconómicos más bajos, principalmente en términos de ingreso, educación, salud, y empleo. Junto a Oaxaca, Veracruz y Guerrero, Chiapas se ubica en las cuatro entidades federativas con los niveles de Producto Interno Bruto (PIB) *per cápita* y escolaridad más bajos del país, además de contar con uno de los mayores porcentajes de personas en condición de pobreza (INEE, 2019). A nivel municipal, Tapachula muestra por igual un bajo rendimiento en varios indicadores de desarrollo humano: 54% de su población vive en pobreza, mientras que un 12% vive en pobreza extrema (PNUD). Tales condiciones se prestan para un escenario donde difícilmente se puede proveer a toda la población -tanto de acogida como la población en situación de movilidad- con servicios adecuados y dignos. Menos aún con una capacidad de integración real; sólo un 40% de los migrantes y 37% de las personas refugiadas en Tapachula en 2021 lograron acceder a un empleo de acuerdo con las conclusiones del ejercicio de la Matriz de Desplazamiento de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2021).

No obstante, lo anterior, México representa una gran oportunidad de integración para las personas con necesidades de protección internacional. Muestra de ello ha sido el Programa de Integración Local (conocido como "PIL") impulsado desde 2016 por ACNUR, con diversas autoridades del Gobierno de México, lo que ha permitido integrar a esta población a entidades con mayor oferta laboral y acceso a servicios. Entre 2016 y mayo de 2022, 21.935 personas refugiadas y solicitantes de asilo han sido reubicadas dentro de México desde estados del sur, donde las oportunidades de integración y los servicios para las personas reconocidas como refugiadas son limitados, a once ciudades del centro y del norte del país. Después de su reubicación, 92 por ciento de las personas refugiadas beneficiadas obtuvo un empleo formal, con ingresos que eran, en promedio, 60 por ciento más altos que en el sur (ACNUR, 2022), lo cual ejemplifica ampliamente las inmensas posibilidades que existen de integración en México, y la posibilidad de personas refugiadas de encontrar una solución duradera.

3. De conformidad con el artículo 38 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, los solicitantes de asilo deben permanecer en la entidad federativa donde iniciaron su proceso hasta tener una resolución sobre el mismo.

Ahora bien, en cuanto a los flujos mixtos que marcaron una nueva tendencia en el continente americano en el 2021, éstos empezaron a hacerse notorios en México de manera gradual. En el periodo comprendido entre julio y septiembre se registraron más de 12.000 solicitudes de asilo al mes, lo que supuso un aumento considerable en comparación con los meses anteriores en los que las nuevas solicitudes oscilaban entre más de 6.000 a principios de año y poco más de 9.000 en mayo. Aunque la inseguridad y el empeoramiento de las crisis políticas, económicas y sociales en los países de la región continuaban (y continúan) obligando a personas a huir de sus hogares y emprender viajes hacia el norte del continente, dando lugar a legítimas demandas de protección internacional, el 2021 también reveló la consecuencia de la ausencia de vías alternativas para una migración regular.

El aumento en el número de personas de nacionalidad haitiana que llegaron a partir de julio es una pieza importante para entender el contexto de movilidad humana durante el 2021. De las 131.448 solicitudes de asilo registradas en México en 2021, 62.616 fueron de nacionales haitianos y dependientes de nacionales haitianos con nacionalidad brasileña o chilena⁴. Haití representó el país de origen del 48% de todas las solicitudes presentadas en México en 2021, superando a Honduras como el país que tradicionalmente representaba a la mayoría de la población solicitante de asilo en México en los últimos años.

Por otro lado, Venezuela cobró mayor importancia en este primer trimestre de 2022, con unos flujos mayores a través de la frontera sur. Si bien es cierto que la imposición del requisito del visado a nacionales venezolanos a partir de enero de 2022 puede influir en el puerto de entrada de personas de dicha nacionalidad que ya no entran al país a través de sus fronteras aéreas sino a través de sus fronteras terrestres, en el 2022 también se ha registrado un aumento considerable en el número de personas de ciudadanía venezolana ingresando a México. Al 30 de abril, el número de solicitudes de asilo de parte de ciudadanos venezolanos ya ascendía a 4,249, más del doble de las solicitudes presentadas en el mismo periodo en el 2021.

Las llegadas por tierra de la población venezolana al sur del país han seguido aumentando notablemente a lo largo del año, ubicando a este grupo poblacional entre las dos primeras nacionalidades que solicitan asilo en Chiapas. En este mismo sentido, es importante notar que el total de solicitudes de ciudadanos venezolanos en 2021 alcanzó a un poco más de 6,200, lo cual indica que, si las tendencias actuales se mantienen, el número de solicitudes de asilo registradas por nacionales de Venezuela en el 2022 podría sobrepasar aquellas registradas en años anteriores.

4. El número de solicitudes registradas por nacionales haitianos en México aumentó de un total de 82 en 2018, a 5,521 en 2019. En 2020, la COMAR registró un total de 5,961 solicitudes de nacionales de Haití. Sin embargo, las cifras de nacionales haitianos registrados en 2021 junto con sus dependientes de nacionalidad brasileña o chilena, representa un aumento de diez veces el número de personas registradas en 2020.

La experiencia con estos flujos mixtos y los aprendizajes del 2021, nos llevan a la necesidad de dar seguimiento al reciente aumento en el número de solicitudes de asilo presentadas por ciudadanos venezolanos, ya que muchos de ellos provienen como movimientos secundarios desde otros países de la región.

2.2 El contexto en la frontera Norte

Al contexto de movilidad humana en el sur de México, se añade la situación en la frontera norte del país, marcado principalmente por las políticas implementadas por el gobierno de los Estados Unidos de América y la intención de personas en situación de movilidad humana de arribar a ese país (aun cuando México también se haya constituido actualmente como un país de destino). Al respecto, el Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de Estados Unidos reportó que el 2021 fue el año con el mayor número de llegadas a través de su frontera sur en las últimas dos décadas, con más de dos millones de intentos de ingreso a los Estados Unidos a través de su frontera sur (U.S. Customs and Border Protection).

Las políticas implementadas por el gobierno de los Estados Unidos de América que se considera más relevante resaltar en este artículo son los “*Migrant Protection Protocols (MPP)*”, también conocida más como “Quédate en México”, y las expulsiones bajo Título 42.

Respecto a la primera, el MPP es una política migratoria que dio inicio en enero de 2019, que implica que las personas que ingresan a los Estados Unidos de América, sin importar cómo entraron al país, y aquellas que manifiestan interés en pedir asilo, son regresadas a México a esperar lo que dura su proceso en la corte de inmigración estadounidense (ACNUR).

Con la entrada de la nueva administración a principios de 2021, Estados Unidos adoptó varias medidas para reformar el sistema de migración y asilo. Una de las primeras medidas fue poner fin a la política del MPP. Una vez recibida la orden de dar fin a dicha política que se estimó afectar a alrededor de 70,000 personas, el ACNUR trabajó de manera muy estrecha con los gobiernos de México y de Estados Unidos durante el primer semestre de 2021, así como con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), para desarrollar un marco operativo que facilitara el ingreso de las personas solicitantes de asilo que tenían casos activos de MPP pendientes en Estados Unidos.

La “Operación fin del MPP”, dirigida por el ACNUR, comenzó el 19 de febrero de 2021 en el punto fronterizo de Tijuana /San Ysidro (California) y posteriormente se extendió a otros cinco puertos de entrada en la frontera norte de México. Más de 13.000 personas

solicitantes de protección internacional fueron asistidas para reingresar a Estados Unidos, donde pudieron continuar con sus procedimientos de asilo. Dicha operación estuvo vigente hasta finales de agosto, momento en el cual se suspendió la operación por orden de la Suprema Corte de Estados Unidos que dio la razón a un juez de Texas, que pedía reinstaurar dicha política. En su decisión, el tribunal supremo señaló que Biden no había logrado “justificar el fin del programa y que su cierre, comunicado en un memorándum del Departamento de Seguridad Nacional, había sido “arbitrario y caprichoso”” (El País, 2021). Al momento de suspensión de la “Operación fin del MPP”, aproximadamente 2,000 solicitantes de asilo registrados bajo el MPP permanecían en México. Se calcula que aproximadamente 1,500 habían retornado a sus países de origen.

Siguiendo dicha orden, el 6 de diciembre de 2021 se dio inicio de manera operativa a la reinstauración de los MPP (MPP 2.0) en el puerto de entrada de El Paso, Texas, frente a Ciudad Juárez, Chihuahua. Las inscripciones se ampliaron al puerto de entrada de San Diego, California/Tijuana, Baja California, el 3 de enero, y al puerto de entrada de Brownsville, Texas/Matamoros, Tamaulipas, el 19 de enero. El 28 de febrero, comenzaron las inscripciones del MPP en el cuarto y último puerto de entrada en Laredo, Texas/Nuevo Laredo, Tamaulipas. El reciente informe publicado por el Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos indica que, de diciembre de 2021 a abril de 2022, 2.914 personas fueron devueltas a México para esperar las fechas de sus audiencias de asilo.

El ACNUR ha manifestado su gran preocupación por el impacto del MPP en la seguridad de personas que requieren protección internacional y en sus derechos al debido proceso, desde la concepción de esta política. El ACNUR no ha asumido ningún rol operativo en cuanto a la reinstalación del MPP. Asimismo, también ha reiterado su disposición para trabajar con las autoridades pertinentes para garantizar que las medidas y políticas fronterizas y de asilo se ajusten al derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos (ACNUR, 2021).

La segunda política estadounidense que se considera especialmente relevante para el presente artículo es la orden del Título 42. En el momento más álgido de la emergencia sanitaria causada por el virus de Covid-19, un gran número de países puso en marcha protocolos tales como exámenes sanitarios, pruebas y medidas de cuarentena, con el objetivo de proteger simultáneamente la salud pública y el derecho a solicitar asilo.

En este contexto, el 20 de marzo de 2020, los Centros de Control y Prevención del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, emitieron una orden de salud pública que tenía como objetivo detener la propagación del Covid-19. Dicha orden, permitió a las autoridades expulsar a través de sus fronteras terrestres, por medio de procedimientos sumarios, a cualquier individuo que potencialmente represente un riesgo

para la salud. Ya sea por estar sujeto a restricciones de viaje previamente anunciadas o por haber ingresado irregularmente al país con el fin de “eludir las medidas de detección médica” (U.S. Customs and Border Protection). Los Centros de Control y Prevención del Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos emitieron una Determinación de Salud Pública que pone fin al Título 42, este cambio de política entró en vigor el 23 de mayo de 2022.

El ACNUR ha reiterado en numerosas ocasiones que “la protección de la salud pública y la protección del acceso al asilo, un derecho humano fundamental, son totalmente compatibles” (ACNUR, 2021b). Asimismo, también ACNUR apela al cumplimiento de los preceptos fundamentales de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, como lo son la garantía de acceso a un territorio seguro y la prohibición de expulsar a solicitantes de asilo, para lograr proteger los derechos y la vida de los refugiados. A través de un comunicado publicado el 20 de mayo de 2022, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el señor Filippo Grandi, hizo un llamamiento a aquellos países que aún mantienen vigentes políticas restrictivas al derecho de asilo -bajo el visado de la necesidad de contener la transmisión del Covid-19-, de eliminar dichas políticas (ACNUR, 2022b).

2.3 El desplazamiento interno forzado

Además de la presión que han ejercido los movimientos mixtos en la frontera sur de México y el impacto de las políticas de expulsión de Estados Unidos en el norte, México también experimenta la presión derivada del desplazamiento interno.

Aunque a la fecha no hay datos oficiales relacionados con desplazados internos en México, la Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) realiza un monitoreo de medios de comunicación para documentar eventos de desplazamiento masivo causado por violencia, con una metodología desarrollada con el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDCM). De conformidad con los datos anuales de la CMDPDH para sus informes anuales, se reporta un total de 356,792 personas desplazadas internamente en México entre 2006 y 2021 (CMDPDH) en eventos masivos provocados por la violencia⁵.

Asimismo, los informes mensuales de monitoreo de medios que realiza la CMDPDH muestran que, entre enero y diciembre de 2021, hubo alrededor de 28,867 nuevos desplazamientos por violencia, casi tres veces más que en 2020. Las principales causas fueron la violencia y el crimen organizado en estados como Chihuahua, Michoacán,

5. El Observatorio de Desplazamiento Interno (Internal Displacement Monitoring Center o IDMC según sus siglas en inglés) toma estos datos para su informe global anual, y redondea la cifra. Por ello, su último reporte señaló que en México habría 379,000 personas desplazadas por violencia al 2021.

Guerrero y Sinaloa y conflictos intercomunitarios en Chiapas y Oaxaca (ACNUR, 2021c).

En adición a estas cifras, en 2021 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publicó los resultados del Censo de Población y Vivienda 2020, que incluyó una pregunta sobre las causas de “migración interna” y “migración internacional”, cubriendo el periodo de marzo de 2015 a marzo de 2020. Los resultados arrojaron que 251,513 personas señalaron haberse visto obligadas a cambiar de municipio o estado dentro del país por “inseguridad delictiva o violencia”; y 24,175 por “desastres naturales”, ambos entre marzo de 2015 y marzo de 2020 (ACNUR, 2022c).

Adicionalmente, resultan relevantes los datos que arroja la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, también del INEGI, que señala que aproximadamente 371,000 personas cambiaron de vivienda o lugar de residencia para protegerse de la delincuencia en el 2019 (INEGI, 2020).

A partir de 2019, el Estado mexicano reconoció el fenómeno del desplazamiento interno en México, y se comprometió a reforzar las medidas para prevenirlo y atenderlo. Esto representó un paso importante en la respuesta al tema, dando lugar al inicio de diversos esfuerzos dirigidos al diseño de una respuesta integral nacional al fenómeno. Dentro de éstas se encuentran iniciativas de ley y la inclusión del desplazamiento forzado interno en el Programa Nacional de Derechos Humanos (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN). Adicionalmente, a esto se suman los esfuerzos de entidades federativas para avanzar en leyes y políticas públicas en materia de desplazamiento forzado interno. Por ejemplo, Chiapas, Guerrero y Sinaloa que ya cuentan con leyes específicas, y el estado de Michoacán que se encuentra impulsando la adopción de una ley.

A nivel federal, el 29 de septiembre de 2020 fue aprobada por la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno. Actualmente dicha iniciativa de encuentra en estudio del Senado. Asimismo, de manera paralela a la posible aprobación de una legislación específica sobre desplazamiento forzado interno, la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) y el ACNUR en México iniciaron un análisis del marco jurídico legal y de política pública vigente para poder diseñar una respuesta integral al tema, cuyo Informe fue presentado el 28 de junio de 2022 (ACNUR, 2022d).

El ACNUR ha venido apoyando al Estado mexicano principalmente con asistencia técnica en materia de desplazamiento forzado interno a los tres Poderes Públicos: al Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Asimismo, el ACNUR también ha colaborado con algunas entidades federativas.

3 | LA RESPUESTA OPERATIVA DEL ACNUR EN MÉXICO.

En el marco del contexto previamente señalado, la estrategia del ACNUR en México, para el período del 2022 al 2024 se ha dirigido a crear un impacto en las siguientes áreas:

- Impulsar un ambiente de protección más favorable para personas con posibles necesidades de protección internacional, mediante el acceso al territorio, a información y a procedimientos de asilo justos y eficientes.
- Lograr el acceso de personas con posibles necesidades de protección internacional a derechos básicos en un entorno seguro, impulsando mejores condiciones de recepción y acceso a servicios con atención a necesidades específicas. De esta manera se busca que las personas para las que trabaja el ACNUR tengan acceso a una protección integral en las políticas, leyes y/o prácticas estatales, con la debida consideración de sus necesidades específicas y con un enfoque por edad, género y diversidad. Esto incluye la asistencia humanitaria para los más vulnerables y aquellos expuestos a riesgos de protección.
- Asegurar soluciones y reducir la dependencia de la asistencia humanitaria, a través de la integración sostenible de las personas con necesidades de protección internacional. Se busca que las personas para las que trabaja el ACNUR logren una integración local efectiva y la autosuficiencia. En este rubro juega un papel esencial el Programa de Integración Local (PIL) implementado en México desde 2016, mientras que ACNUR promueve la coexistencia pacífica con las comunidades anfitrionas, incluso a través de vías complementarias para México.
- Asistencia en materia de desplazamiento interno, en donde ACNUR ha estado liderando un esfuerzo coordinado para apoyar y brindar asistencia técnica al Gobierno de México desde 2019 con un enfoque particular en las siguientes áreas: a) asistencia técnica para un marco legal y de políticas públicas; b) gestión de la información y análisis de tendencias; c) desarrollo de capacidades y capacitación; d) coordinación con agencias de las Naciones Unidas y Organizaciones Sociedad Civil; y e) respuestas operativas, incluyendo pilotos para la reubicación e integración.

En relación con el primer eje de la estrategia, enfocado al fortalecimiento de asilo, es preciso realizar algunas consideraciones finales, tomando en cuenta el contexto de movimientos mixtos previamente comentado.

Al respecto, el sistema de asilo tiene un propósito muy específico de proteger a personas con necesidades de protección internacional, que se han visto obligadas a dejar sus países de origen. Sin embargo, en un contexto como el de México, en el que confluyen movimientos mixtos con distintas necesidades, estatus jurídicos y hasta objetivos, resulta evidente que el sistema de asilo no puede ser la única vía de regularización de las personas que se encuentran en situación de movilidad.

Durante el 2022, a pesar del incremento de solicitudes de asilo que tuvo la COMAR, su presupuesto se mantuvo extremadamente limitado. Actualmente, dos tercios de la capacidad de COMAR dependen del financiamiento del ACNUR, lo cual representa un reto importante de sostenibilidad del sistema de asilo a corto y mediano plazo. Adicionalmente,

el ACNUR ha trabajado cercanamente con la COMAR, mediante asistencia técnica, para fortalecer la integridad de los trámites derivados de las solicitudes de asilo, y de esta manera, establecer procedimientos justos, que cuenten con las garantías del debido proceso, pero que también sean eficientes, en tanto puedan detectar de manera oportuna las necesidades de protección internacional de las personas y reconocerles la condición de refugiado, pero también identificar los perfiles que escapan del ámbito jurídico del asilo.

Sin duda la COMAR ha dado pasos importantes en el fortalecimiento del sistema de asilo – a pesar de que el contexto de solicitudes de asilo también se ha redoblado -. Esto es un aspecto sumamente positivo; sin embargo, está lejos de ser la única respuesta para atender el tema de movilidad humana en México. Por un lado, es importante contar con un sistema de asilo robusto, regido por procesos justos y eficientes; pero por el otro, es también imprescindible contar con alternativas de estadía migratoria para personas que no necesariamente se ajustan a la definición de persona refugiada, o bien, que no pueden acceder a protección complementaria.

De otra manera, se corre el riesgo de que el asilo sea visto como la única vía de regularización en México, y no como un sistema específicamente creado para proteger a las personas que cumplen con la definición de refugiado. Esta situación coloca a la COMAR en alto riesgo de colapso, aunado a la creciente presencia en la frontera sur de nacionales cubanos y venezolanos y el incremento de extracontinentales a lo largo de estos primeros meses de 2022 -entre los cuales muchos han manifestado su intención es llegar a los Estados Unidos. Lo cual resalta la necesidad de continuar monitoreando la situación actual de movimientos mixtos, mientras se continúa explorando la promoción simultánea de alternativas migratorias.

El ACNUR se ha mantenido activo en este tema y ha impulsado, de la mano de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), un proyecto piloto que busca reubicar e integrar localmente a 200 familias haitianas que no han solicitado asilo o que han recibido una decisión negativa por parte de COMAR durante el 2022. Este proyecto fue aprobado en diciembre de 2021, en el marco de la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria (CIAIMM), coordinada por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El ACNUR y la OIM están trabajando de manera conjunta en dos frentes: 1) brindar una solución a las personas que no pueden regresar a Haití, pero que se encuentran en una situación de vulnerabilidad en México; y 2) desarrollar un esquema que permita la emisión de visas de trabajo de acuerdo con la capacidad de absorción del mercado laboral nacional con perfiles relevantes para la economía.

Debido a que el ACNUR ha estado trabajando en la integración económica de los refugiados durante más de seis años, éste contribuye con conocimientos técnicos

establecidos, alianzas con el sector privado y cooperación con las autoridades locales. Durante los primeros tres meses de 2022, 62 haitianos fueron reubicados e iniciaron su proceso de integración (ACNUR, OIM, 2022).

4 | CONCLUSIONES

Las tres presiones que enfrenta México en materia de movilidad humana confluyen en un contexto de movimientos mixtos, lo cual deja a la luz la presencia de distintos perfiles poblacionales con necesidades específicas. Ante este contexto, México enfrenta retos importantes en cuando a la recepción, acogida y protección de estas personas. Sin embargo, México también representa una segunda oportunidad de vida para miles de personas que se han visto obligadas a dejar su lugar de origen, sus pertenencias, y hasta sus seres queridos.

Las oportunidades para la integración en México de personas refugiadas son muy amplias. Partiendo de la existencia de un marco jurídico favorable para ello, como una demanda laboral muy amplia en distintas localidades del país, vinculado con las capacidades de acceso a políticas públicas y servicios básicos. Hay que resaltar también la actitud generalmente favorable de la población mexicana frente a los extranjeros que llegan al país.

A pesar de los notables avances en materia de fortalecimiento del sistema de asilo en México, la promoción y el apoyo adicionales siguen siendo esenciales para fortalecer y sostener la estructura de COMAR en todo el país, para reducir su retraso y aumentar la eficiencia, manteniendo su integridad; sin embargo, el fortalecimiento al sistema de asilo no puede ser la única respuesta frente al contexto tan complejo de movimientos mixtos en México y la región: en contextos que se caracterizan por los distintos perfiles de las personas en situación de movilidad humana, se requieren respuestas diferenciadas. Sólo de esta manera se podrán atender las distintas necesidades de la población que se desplaza, ya sea para buscar una mejor condición de vida, o porque ha sido forzada a huir de contextos en los que resulta más seguro emprender la huida. Hay avances notables, pero mucho que hacer por adelante.

REFERENCIAS

ACNUR. (2013). *ACNUR, Nota sobre el mandato del Alto Comisionado para los Refugiados y su oficina*. Obtenido de <https://www.refworld.org.es/docid/52f0fe9b4.html>

ACNUR. (2021). 4. *ACNUR, "ACNUR, Protección y Soluciones en Pandemia. Principales resultados de ACNUR en México", Mexico*, . Obtenido de <https://www.acnur.org/es-mx/noticias/press/2022/4/6261d58b4/acnur-mexico-presenta-su-informe-de-resultados-2021-proteccion-y-soluciones.html#:~:text=En%202021%20ACNUR%20y%20sus,la%20condici%C3%B3n%20de%20persona%20refugiada>

ACNUR. (2021). ACNUR, “La agencia para los refugiados pide acabar con los obstáculos al derecho de asilo en Estados Unidos provocados por la Covid-19” . Obtenido de <https://news.un.org/es/story/2021/05/1492292#:~:text=La%20defensa%20de%20la%20salud%20p%C3%ABlica%20y%20el%20derecho%20de,humano%20fundamental%2C%20son%20totalmente%20compatibles.>

ACNUR. (2021). ACNUR, *UNHCR comments on reinstatement of U.S. policy that endangers asylum seekers, diciembre de 2021*. Obtenido de UNHCR comment on reinstatement of U.S. policy that endangers asylum seekers

ACNUR. (2021). ACNUR, *UNICEF Enfrentando los desafíos del desplazamiento forzado en Centroamérica y México (2021)*. Obtenido de https://www.acnur.org/es-mx/publications/pub_mirps/61737be04/enfrentando-los-desafios-del-desplazamiento-forzado-en-centroamerica-y.html

ACNUR. (2022). 6. ACNUR, *El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados insta a los Estados a levantar las restricciones al derecho de asilo relacionadas con la pandemia aún vigentes, 20 de mayo de 2022*. Obtenido de https://www.acnur.org/noticias/press/2022/5/6286e6174/el-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-refugiados-insta-a.html#_ga=2.117877453.514050957.1653595665-254239837.1647627501

ACNUR. (2022). ACNUR *Análisis del marco normativo y de política pública en México a nivel federal para la atención integral y protección de las personas en situación de desplazamiento forzado interno*. Obtenido de <http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CPM/DFI/biblioteca/bd/90.pdf>

ACNUR. (2022). ACNUR, “Más de 20.000 reubicaciones como parte de los esfuerzos de integración de personas refugiadas en México”, . Obtenido de ACNUR - Más de 20.000 reubicaciones como parte de los esfuerzos de integración de personas refugiadas en México

ACNUR. (2022). ACNUR, (2022c), “Desplazamiento interno en México” . Obtenido de ACNUR - Desplazamiento Interno en México. Boletín -Junio 2022

ACNUR. (2022). ACNUR, OIM, “Proyecto piloto para la inserción socio económica de población vulnerable en situación de movilidad implementado bajo la comisión intersecretarial de atención integral en materia migratoria (CIAIMM)”. Obtenido de https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbd11686/files/documents/cambios_oim_acnur_esp.pdf

CMDPDH. (2019). *Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, CMDPDH Episodios de Desplazamiento Interno Forzado Masivo en México: Informe 2019*. Obtenido de <https://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2022/10/cmdpdh-episodios-desplazamiento-interno-forzado-masivo-en-mexico-informe-2019-1.pdf>

COMAR. (2021). “La COMAR en números”. Obtenido de <https://www.gob.mx/comar/es/articulos/la-comar-en-numeros-291861?idiom=es>

EL PAÍS. (2021). “El Supremo de EEUU revive el programa “Quédate en México” instaurado por Trump”, 24 de agosto de 2021. Obtenido de <https://elpais.com/internacional/2021-08-25/el-supremo-de-ee-uu-revive-el-programa-quedate-en-mexico-instaurado-por-trump.html>

INEE. (2019). *Instituto Nacional para la Evaluación y la Educación, INEE, Políticas para fortalecer la infraestructura escolar en México, documentos ejecutivos de política educativa*. Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/02/Documento5-infraestructura.pdf>

INEGI. (2020). 15. *Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2020, Ver* . Obtenido de <https://www.gob.mx/conapo/documentos/perfil-sociodemografico-de-la-poblacion-que-cambio-de-vivienda-o-lugar-de-residencia-para-protegerse-de-la-delincuencia>

OIM. (2021). *Organización Internacional para las Migraciones, OIM, (2021), Displacement Tracking Matrix Tapachula (2021)*. Obtenido de <https://dtm.iom.int/reports/mexico-baseline-mobility-tracking-presence-migrants-tapachula-chiapas-1-february-2021>

CAPÍTULO 2

INTEGRAÇÃO LOCAL DE PESSOAS REFUGIADAS E O REGIME DE CARTAGENA NA AMERICA LATINA: OS AVANÇOS DE SÃO PAULO E BUENOS AIRES

Data de aceite: 12/02/2023

Gilberto M. A. Rodrigues

Professor Asociado, Universidade Federal do ABC (UFABC)

Paola C. Gersztein

Doctoranda en Ciencias Humanas y Sociales, UFABC

1 | INTRODUÇÃO

O debate global sobre a proteção internacional das pessoas refugiadas vem ganhando espaço na política internacional nos últimos anos. A Convenção de Genebra de 1951 (Estatuto da Pessoa Refugiada) completou 70 anos em 2021, em um contexto em que o Direito Internacional dos Refugiados (DIR)¹ assume um papel central no reconhecimento e nas garantias dos direitos de milhões de pessoas refugiadas e migrantes forçados no mundo². Ao mesmo tempo, forças políticas de ultradireita impedem que haja um desenvolvimento

progressivo do DIR a permitir a ampliação da definição clássica da pessoa em condição de refúgio, estabelecida e cristalizada na Convenção de 1951.

O Pacto Mundial dos Refugiados, aprovado pela ONU em 2018, em seu texto abrangente com natureza de *soft law* (direito brando) tratou de se contrapor às dificuldades surgidas pelo aumento dos conflitos geradores de deslocamento forçado massivo e pelos obstáculos criados por governos e grupos parlamentares iliberais que surgem e crescem em diversos países em todo o mundo.

Apar dessa situação global complexa e que lança uma nuvem ameaçadora sobre a afirmação dos direitos humanos e do regime de proteção estabelecido progressivamente no pós-Segunda Guerra Mundial, os regimes regionais de proteção – cujos desenvolvimentos avançaram para além dos cânones globais, assumem um

1. O autor e a autora utilizam neste texto a nomenclatura oficial “Direito Internacional dos Refugiados” (DIR), mas reconhecem a emergência da nomenclatura “Direito Internacional das Pessoas Refugiadas”.

2. Almeida; Ramos; Rodrigues (Org.). *70 anos da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados*, 2021.

papel mais importante na quadra atual, seja pela definição ampliada mais inclusiva, seja pelos mecanismos de proteção complementar ao regime jurídico internacional consolidado, seja por políticas de acolhimento pautadas pelo princípio da solidariedade.

2 I O REGIME DE CARTAGENA NA AMÉRICA LATINA

No caso da América Latina e Caribe, há o regime de Cartagena, que conta com mais de 30 anos de desenvolvimento, a partir da Declaração de Cartagena de 1984, pautado em políticas e instrumentos de proteção internacional de caráter ampliado e integração solidária e inclusiva de migrantes forçados³.

Programas de fronteiras solidárias, cidades solidárias e reassentamento solidário foram propostos e desenvolvidos em conjunto pelo ACNUR, por governos e pela sociedade civil desde a Declaração e Plano de Ação do México de 2004, contribuindo para reforçar a tradição regional de acolhimento com diretrizes políticas e legais de acolhimento e integração local.

Desde a crise da Venezuela, a partir de 2016, que gerou a maior onda de deslocamento forçado da região e uma das maiores do mundo em números absolutos, o regime de Cartagena vem sendo posto à prova, sobretudo na América do Sul, região que protege e recebe a maior parte de migrantes e pessoas refugiadas da Venezuela.

2.1 O papel das cidades no acolhimento e integração de pessoas refugiadas

Embora a política migratória seja nacional e tratada na prática como um atributo da soberania, portanto de competência legislativa e executiva do Estado central ou da União em países federais, e a atribuição da nacionalidade seja uma prerrogativa dos Estados – que têm o dever de impedir a apatridia – a recepção de migrantes e pessoas refugiadas ocorre em nível local, fenômeno esse que se observa em nível global. Nesse sentido, as cidades vêm se destacando como atores mais ativos na integração de migrantes e pessoas refugiadas, inclusive ampliando o reconhecimento e a garantia de seus direitos.

No âmbito do Regime de Cartagena, as cidades têm um lugar de destaque, a partir do Programa Cidades Solidárias, em que por via de convênio o ACNUR apoia entes locais que desenvolvem políticas específicas para apoio à proteção e ao exercício de direitos das pessoas migrantes e refugiadas. A par desse apoio emprestado pelo ACNUR, e o compromisso recíproco com as cidades de acolhida, políticas públicas locais visando o acolhimento e a integração de migrantes vêm sendo desenvolvidas e implementadas em diversas cidades latino-americanas. Na América do Sul, Buenos Aires e São Paulo são exemplos importantes de cidades grandes que assumiram protagonismo internacional

3. Rodrigues, Gilberto M. A. *South America and the Cartagena Regime*, In Carrera *et al.*, 2021.

nesse fenômeno recente.

O autor e a autora deste artigo propõem apresentar, analisar e discutir a recepção e integração local de pessoas refugiadas sob a égide do Regime de Cartagena, e abordam os casos das cidades de Buenos Aires e São Paulo em relação a um dos temas mais difíceis – o reconhecimento dos direitos políticos de migrantes e pessoas refugiadas.

3 | A INTEGRAÇÃO DE PESSOAS REFUGIADAS NO NÍVEL LOCAL E O REGIME DE CARTAGENA

3.1 A proteção internacional das pessoas refugiadas e a integração local

Os dois grandes vetores do Direito Internacional dos Refugiados (DIR) são a proteção internacional das pessoas refugiadas e as soluções duradouras, as quais incluem três possibilidades: integração, repatriação e reassentamento. A Convenção de Genebra de 1951 trata sobre esses temas, mas o desenvolvimento do DIR, tanto em nível global como em nível regional, agregou novas dimensões e novas práticas.

Cabe sublinhar que a integração das pessoas refugiadas vem sendo considerada pelo ACNUR, pelos governos e a sociedade civil como a mais importante e urgente das soluções duradouras. Isso tem corrido devido à intermitência e perenidade dos conflitos que desencadeiam os deslocamentos forçados. Os principais conflitos geradores da condição de refúgio não têm horizonte de término e isso impede qualquer perspectiva de repatriação das pessoas refugiadas aos países de origem em curto ou médio prazo. Essa situação é clara a partir dos dados e análises dos últimos relatórios Tendências Globais do ACNUR.

Em 2009, o ACNUR aprovou a Política sobre Proteção de Refugiados e Soluções em Áreas Urbanas, documento-marco de uma nova ênfase da política global para pessoas refugiadas em que as cidades ganham mais relevância nos processos de integração local.⁴ Em 2018, o Pacto Global para as Pessoas Refugiadas, em seu texto “(...) convida redes de cidades e municípios a compartilharem boas práticas e abordagens inovadoras em respostas a situações de refugiados em contextos urbanos⁵.”

Na América Latina, ao contrário de outras regiões do Sul Global, as pessoas refugiadas residem no meio urbano. É nas cidades onde as pessoas refugiadas encontram sua morada e as políticas públicas que constituem parte essencial de sua integração – como os serviços de saúde e educação pública e universal.

4. ACNUR. UNHCR's Policy on Refugee Protection and Solutions in Urban Areas, 2009.

5. ACNUR. I Relatório Cidades Solidárias Brasil. Proteção e integração de pessoas refugiadas no plano local, 2022, p.13.

3.2 A integração local das pessoas refugiadas e o regime de cartagena na América Latina

O que se considera como regime de Cartagena é o conjunto de declarações e de planos de ação que desde a Declaração de Cartagena de 1984, a cada dez anos, foram aprovados por meio de cúpulas governamentais, com a participação do ACNUR e da sociedade civil organizada diretamente envolvida nas ações humanitárias e de acolhimento⁶.

Da perspectiva legal, o regime de Cartagena é uma categoria de *soft law*, uma vez que está conformado por declarações e planos de ação não vinculantes perante o Direito Internacional. Não obstante, esse conjunto de instrumentos tornou-se referência para compromissos governamentais e não-governamentais na política e no direito das pessoas refugiadas. Por exemplo, na América do Sul, apenas a Venezuela não adotou a definição ampliada de Cartagena em sua legislação nacional⁷.

O princípio de solidariedade regional – tradição que se reflete no instituto do asilo político e seu desenvolvimento ao longo do século 20 – foi albergado e desenvolvido na Declaração e Plano de Ação do México de 2004, por meio dos Programas Fronteiras Solidárias, Cidades Solidárias e Assentamentos Solidários.

O Programa Cidades Solidárias vem crescendo e se expandindo na América Latina. O I Relatório Cidades Solidárias Brasil, de 2022, traz dados e indicadores de 17 cidades de distintas regiões do Brasil em que se reconhecem boas práticas locais de acolhimento a pessoas refugiadas⁸.

Por meio do Programa Cidades Solidárias o ACNUR reconhece e incentiva cidades a estabelecer políticas locais de apoio a pessoas refugiadas⁹. A mensagem mais ampla, dentro do espírito de Cartagena, é que as cidades podem assumir um papel assertivo no acolhimento de pessoas refugiadas. A integração local nas cidades de forma solidária constitui, desta forma, parte da política regional para as pessoas refugiadas.

4 | A ÚLTIMA FRONTEIRA DA INTEGRAÇÃO LOCAL: DIREITOS POLÍTICOS EM SÃO PAULO E BUENOS AIRES

4.1 Os direitos humanos das pessoas refugiadas e seu exercício em nível local

As pessoas refugiadas e imigrantes, independentemente da causa que as motivou (ou obrigou) a sair de sua terra natal convivem, dentre todas as ausências subjetivas e

6. Declaração de Cartagena de 1984; Declaração de San Jose (Costa Rica) de 1994; Declaração e Plano de Ação do México de 2004; Declaração e Plano de Ação do Brasil (2014).

7. Rodrigues, South America and the Cartagena Regime, In Carrera *et al*, 2021.

8. ACNUR. I Relatório Cidades Solidárias Brasil. Proteção e integração de pessoas refugiadas no plano local, 2022.

9. Gilberto M. A. Rodrigues, El rol de las ciudades en la acogida humanitaria según el Régimen de Cartagena para personas refugiadas en América Latina, 2021.

objetivas que a emigração provoca, com uma falta compartilhada em todos os países de destino: a participação política.

A nacionalidade, vínculo jurídico político que apesar de denotar laços medievais, como “terra” e “sangue”, é considerada direito humano apto a condicionar o próprio acesso e exercício de direitos cuja essencialidade é incontestável quando se trata da garantia da dignidade das pessoas, paradoxalmente impede a titularidade de direitos também fundamentais: os direitos políticos. Tanto que a situação de apatridia deixa milhões de pessoas no mundo à margem de qualquer forma de proteção individual, social e política.

Segundo Hannah Arendt, a percepção acerca da existência de um “direito a ter direitos” só foi alcançada quando milhões de pessoas perderam a possibilidade de pertencer a uma comunidade organizada e de viver em uma estrutura onde se é julgado por suas ações e opiniões.¹⁰

Sem nacionalidade, a pessoa é privada de seus direitos, sobretudo do direito fundamental de estar em um lugar no mundo onde suas opiniões sejam ouvidas e suas ações tenham valor.¹¹ A principal injustiça sob a qual padecem os apátridas não se constitui no fato de não encontrar um Estado qualquer que lhes conceda uma nacionalidade, mas no fato de que o Estado que deveria concedê-la não o faz. A apatridia – assim como a migração indocumentada – gera milhões de “não cidadãos”.¹²

Celso Lafer esclarece que a experiência histórica dos *displaced people* (pessoas deslocadas) levou Hannah Arendt a concluir que a “cidadania é o direito a ter direitos”, pois a experiência totalitária mostrou que a igualdade em dignidade e direito das pessoas não é um dado, mas é um fruto da construção da convivência coletiva que requer o acesso a um espaço público comum. E é o acesso ao espaço público – o direito de pertencer a uma comunidade política – que permite a construção de um mundo comum, possível somente com a afirmação dos direitos humanos.¹³

A ausência da nacionalidade do local onde se vive impossibilita de forma quase generalizada no mundo o direito à participação política, gerando milhões de não cidadãos, compreendendo-se esse termo como pessoas destituídas de seus direitos e privadas da possibilidade de serem ouvidas.

10. Arendt, Hannah. *As Origens do Totalitarismo*, 2006, p. 393.

11. Arendt, Hannah. *As Origens do Totalitarismo*, 2006, p. 393. Em suas palavras: “A privação fundamental dos direitos humanos manifesta-se, primeiro e acima de tudo, na privação de um lugar no mundo que torne a opinião significativa e a ação eficaz. Algo mais fundamental do que a liberdade e a justiça, que são os direitos do cidadão, está em jogo quando deixa de ser natural que um homem pertença à comunidade em que nasceu e quando está numa situação em que, a não ser que cometa um crime, receberá um tratamento independente do que ele faça ou deixe de fazer. Este extremo, e nada mais, é a situação dos que são privados dos seus direitos humanos. São privados não do seu direito à liberdade, mas do direito à ação; não do direito de pensarem o que quiserem, mas do direito de opinarem. Privilégios (em alguns casos), injustiças (na maioria das vezes), bênçãos ou ruína ser-lhes-ão dados ao sabor do acaso e sem qualquer relação com o que fazem, fizerem ou venham a fazer.”

12. Gibney, Matthew J. *Statelessness and the right to citizenship*. In *Forced Migration Review* 32. Abril 2009, p. 50.

13. Lafer, Celso. *reconstrução dos direitos humanos: A contribuição de Hannah Arendt*. In *Estudos Avançados* 11 (30), 1997, p. 55-65.

Pessoas refugiadas em sua totalidade e pessoas migrantes em muitos casos não escolhem sair de seus países de origem e, ainda que a migração possa ser considerada voluntária, o fato de não possuir o vínculo jurídico com o Estado (por ser previsto em alguma norma constitucional ou legal) não deveria impedir o vínculo político. Direitos humanos, além de indivisíveis e interdependentes, são históricos. Não há direito fundamental sem luta anterior, sem construção, sem processo histórico e social. Ao apontar o caráter paradoxal dos direitos humanos e demonstrar que não são naturais e, portanto, não podem ser considerados “inerentes”, Hannah Arendt demonstrou como a participação política é o núcleo do pertencimento à determinada comunidade.

Ao comentar o pensamento de Hannah Arendt sobre o tema, Ayten Gündoğdu esclarece que ao escrever após a Segunda Guerra Mundial, Arendt voltou-se aos desafios colocados pelo surgimento da apatridia em grande escala desde o final da Primeira Guerra Mundial e que ela não utilizou o termo “apátrida” apenas para se referir às pessoas que perderam formalmente sua nacionalidade, mas também aquelas que já não podiam usufruir dos seus *direitos de cidadania*: refugiados, requerentes de asilo, imigrantes econômicos, até mesmo cidadãos naturalizados que enfrentaram a ameaça de desnaturalização em tempos de emergência. O que uniu essas pessoas, que de outra forma detinham diferentes tipos de *status* jurídico, foi que todas foram expulsas da “velha trindade do Estado-povo-território”, ficando em situação de exclusão de direitos. Os apátridas não tinham direitos no sentido de que eram privados da personalidade jurídica, bem como do direito de ação e expressão. A expulsão de suas comunidades políticas implicou a expulsão da humanidade, pois perderam não apenas seus direitos de cidadania, mas também seus direitos humanos.¹⁴

Ainda que as pessoas refugiadas e imigrantes em regra não percam seu vínculo de nacionalidade originário, não sendo apátridas, tampouco são *cidadãs* nos países de destino, a não ser que se naturalizem.

Mas além de constituir um vínculo jurídico-político, a nacionalidade também se relaciona à identidade e, sobretudo quando se vive longe da terra natal, mantê-la pode significar o último laço, ainda que simbólico, com a própria origem e história.

A exigência de naturalização para que a pessoa possa exercer direitos políticos é comum nos diversos ordenamentos jurídicos nacionais, fazendo com que a plena titularidade de direitos fundamentais seja condicionada.

A apatridia e a migração indocumentada não são, portanto, as únicas possibilidades de gerar “não cidadãos”.

Se as convenções, declarações e leis de refúgio e de migração preveem a integração como objetivo, há integração e pertencimento sem participação política? Em face do caráter

14. Gündoğdu, Ayten. *Rightlessness in an Age of Rights. Hannah Arendt and the Contemporary Struggles of Migrants*. Oxford University Press, 2015, p. 2.

indivisível, interdependente e histórico dos direitos humanos, condicionar a participação política à nacionalidade não constitui violação de direitos humanos praticada e naturalizada de forma quase uníssona no mundo?

4.2 Direitos políticos das pessoas refugiadas: os casos paradigmáticos de São Paulo e Buenos Aires

Ao falar da “*Ciudadanización de la política migratoria*”, Eduardo E. Domenech recorda que segundo os Estados se autodefinam como de emigração ou imigração, a percepção da cidadania como atribuição de direitos se restringe ou se expande se o exercício desses direitos aparentemente ameaça a construção da comunidade política nacional que em alguns casos é extraterritorial. Este é precisamente o caso dos direitos políticos.¹⁵

Se o mundo ideal não tem fronteiras e tampouco a exigência de nacionalidade como pressuposto para a titularidade e o exercício de direitos, no mundo real pessoas que passam a vida em determinados territórios não podem sequer votar no órgão de representação da categoria profissional ao qual pertencem. No Brasil, de forma geral, o direito de não nacionais a ter sua opinião contada é bastante restrito, em geral ocorre por meio de coletivos de migrantes e associações civis de representação de seus interesses.

Contudo, há alguns anos a maior cidade do país, São Paulo, ultrapassou este exíguo limite.

Historicamente formada por imigrantes de diversas nacionalidades – sem nos eximirmos à crítica de que o discurso sobre sua formação multiétnica e plural muitas vezes exclui a diáspora africana – foi no governo de Fernando Haddad (Partido dos Trabalhadores-PT), Prefeito de São Paulo entre 2013 e 2016, que a representação de imigrantes na administração pública local foi criada e efetivada.

Já no primeiro ano de seu governo, por meio de decreto¹⁶, foi convocada a 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes, realizada entre 23 de novembro e 1º de dezembro de 2013 na cidade de São Paulo. Esta Conferência, de caráter consultivo, abarcou o debate da população imigrante e refugiada em áreas nucleares dos direitos humanos como direitos sociais, reconhecimento cultural e a própria legislação relativa à migração e ao refúgio. Além disso, serviu como Conferência preparatória à 1ª COMIGRAR – Conferência Nacional de Migrações e Refúgio.

Em 2016, a Lei Nº 16.478 de 8 de julho de 2016¹⁷ instituiu a Política Municipal para a População Imigrante. Além de prever o direito ao voto de não nacionais nos conselhos

15. Domenech, Eduardo E. La ciudadanización de la política migratoria en la región sudamericana: vicisitudes de la agenda global. In Las migraciones en América Latina / compilado por Susana Novick. - 1a ed., Buenos Aires: Catálogos, 2008, p. 68.

16. Decreto Nº 54.476 de 17 de outubro de 2013, disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-54476-de-17-de-outubro-de-2013/consolidado>, acesso em 3 de maio de 2022.

17. Lei Nº 16.478 de 8 de julho de 2016, disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16478-de-08-de-julho-de-2016//consolidado>, acesso em 3 de maio de 2022.

municipais, o artigo 5º determinou a criação de um Conselho Municipal de Imigrantes com composição paritária entre poder público e sociedade civil e competência para a formulação, monitoramento e avaliação da política estabelecida pela própria lei.

Por sua vez, o Decreto Nº 57.533 de 15 de dezembro de 2016¹⁸ regulamentou o texto da lei com a previsão de participação da população imigrante por meio inclusive do mapeamento anual das entidades representativas desse grupo social.

Finalmente, o Decreto Nº 59.965 de 7 de dezembro de 2020¹⁹ aprovou o Plano Municipal de Políticas para Imigrantes em São Paulo.

Este é o panorama geral das previsões normativas concernentes à representação e à participação política de pessoas imigrantes, solicitantes de refúgio e refugiadas na cidade de São Paulo. Ainda que o direito ao voto para os cargos eletivos que representam a população nos Poderes Executivo e Legislativo não seja permitido – o que demandaria alteração no texto constitucional brasileiro – importa ressaltar o caráter disruptivo dessas normas. São Paulo é a maior cidade não só do Brasil, mas da América Latina. No Brasil, a lei que antecedeu a atual Lei de Migração²⁰, não por acaso denominada “Estatuto do Estrangeiro” vedava qualquer forma de manifestação política por parte de não nacionais. Imposta durante o período de exceção em que tampouco nacionais podiam se manifestar sem risco de prisões arbitrárias, torturas e todas as formas de violência praticadas pelo regime ditatorial que assolava o Brasil – essa lei, cujos dispositivos limitadores de direitos fundamentais não foram recepcionados pela Constituição Brasileira de 1988, seguia sendo aplicada pela Polícia Federal, fazendo com que não nacionais se sentissem ameaçados e receosos caso participassem de atividades sindicais²¹, por exemplo.

Antes, portanto, da promulgação da Lei de Migração – que apesar dos vetos impostos pelo governo de Michel Temer (2016-2018) – alterou o paradigma autoritário e securitário ao reconhecer que a pessoa migrante é sujeito de direitos, já existia na cidade de São Paulo a estrutura normativa e administrativa que possibilitava a participação de não nacionais em um órgão municipal e conseqüentemente na definição de políticas públicas locais.

Outra cidade cuja participação política de imigrantes representa uma nuance de sua

18. Decreto Nº 57.533 de 15 de dezembro de 2016, disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-57533-de-15-de-dezembro-de-2016>, acessado em 3 mayo 2022.

19. Decreto Nº 59.965 de 7 de dezembro de 2020, disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-59965-de-7-de-dezembro-de-2020>, acessado em 3 mayo 2022.

20. Lei Nº 13.445 de 24 de maio de 2017, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm, acessado em 3 mayo 2022.

21. A título de exemplo, mencionamos o caso da Professora Maria do Rosario Barbato, de nacionalidade italiana, Professora de Direito do Trabalho da Universidade Federal de Minas Gerais que em 2016 precisou impetrar *habeas corpus* para se defender da “acusação” de praticar atividades de cunho político e sindical, como amplamente divulgado pela imprensa à época. UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. Justiça Federal manda arquivar inquérito contra professora italiana da UFMG. 3 de junho de 2016. Disponível em <https://www.ufmg.br/online/arquivos/043795.shtml>, acessado em 14 mayo 2022.

integração é Buenos Aires.

Na Argentina, o direito ao voto para estrangeiros – segundo a definição jurídica – se encontra limitado às eleições municipais e/ou provinciais em algumas jurisdições. As eleições de alcance nacional (presidente, vice-presidente e legisladores nacionais) estão reservadas exclusivamente aos “nacionais”.

Assim como o Brasil, a Argentina é um Estado federal, mas suas províncias detêm uma gama maior de competências legislativas quando comparadas aos estados brasileiros. Em matéria eleitoral, as 23 províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires (CABA) têm seu próprio regime eleitoral. Cada província tem independência para regular o exercício de seus direitos eleitorais em sua jurisdição. No território argentino coexistem 25 sistemas eleitorais (o nacional, os das 23 províncias e o da CABA), cada um com suas particularidades.²²

Como no Brasil, a ditadura argentina também promulgou sua lei migratória (Ley N°22.439/1981) que se manteve em vigor durante duas décadas. A “Ley Videla” (alcanha advinda do então presidente Jorge Videla), inspirada na doutrina de segurança nacional, violava direitos fundamentais consagrados na Constituição e, ao legislar contra a migração da qual a Argentina é efetivamente destino, especialmente aquela proveniente de países limítrofes e vizinhos —, resultou em um dispositivo gerador de irregularidade migratória que deixou grande parte da população migrante em situação de vulnerabilidade. Na década de 1990, diferentes setores sociais insistiram que a derrogação da Ley Videla era “una gran deuda pendiente con la democracia”. Essa luta culminou com a aprovação da atual Ley de Migraciones Argentina²³, que com um enfoque regional e de direitos humanos²⁴ estabelece em seu artigo 11 que:

La República Argentina facilitará, de conformidad con la legislación nacional y provincial en la materia, la consulta o participación de los extranjeros en las decisiones relativas a la vida pública y a la administración de las comunidades locales donde residan.

Essa lei foi regulamentada por um decreto²⁵, que dispõe igualmente em seu artigo 11:

ARTICULO 11.- EI MINISTERIO DEL INTERIOR, a través de la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES o por intermedio de convenios que se

22. Modolo, Vanina. *Participación política de los migrantes. Reflexiones sobre la extensión de la ciudadanía en Argentina*. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Ciudad de México, 59 (220), p. 359, disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182014000100012&lng=es&nrm=iso, accedido en 8 mayo 2022.

23. Ley N° 25.871 de 17 de diciembre de 2003, disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=92016>, accedido en 29 abril 2022.

24. Penchaszadeh, Ana Paula; Cortis, Corina. *Sujetos políticos migrantes y el dilema de la naturalización. ¿Variaciones posnacionales?* Colomb. int. 88, Septiembre-diciembre 2016 • pp. 166-167.

25. Decreto N° 616 de 3 de mayo de 2010, disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=7060EFBB8A7A3AD900DC96792EF6B7E1?id=167004>, accedido en 29 abril 2022.

suscriban con organismos que actúen en jurisdicción Provincial, Municipal o de la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, adoptará las medidas necesarias para informar a los extranjeros respecto de las condiciones y requisitos del ejercicio del derecho al voto. Asimismo, promoverá las acciones conducentes a fin de garantizar distintas formas de participación real y efectiva en las decisiones relativas a la vida pública y a la administración de las comunidades locales de los extranjeros residentes en ellas.

No âmbito da Cidade Autônoma de Buenos Aires, a Ley Electoral²⁶ autoriza o voto de não-nacionais em todos os níveis. Na América do Sul, esse regime legal da capital argentina equivale ao do Chile, Equador e Uruguai²⁷.

Com a garantia do direito ao voto nas eleições locais independentemente da naturalização, a Cidade Autônoma de Buenos Aires promove a integração das pessoas migrantes por meio dos direitos políticos – última fronteira da integração local – que, como se disse anteriormente, constituem uma dimensão dos direitos humanos que, se de fato são indivisíveis e interdependentes, não podem estar condicionados à nacionalidade.

5 | CONCLUSÕES

A integração de pessoas refugiadas nos países de acolhimento é parte integrante do Direito Internacional dos Refugiados e constitui uma obrigação dos Estados assumida perante os regimes global e regionais de proteção internacional. No caso da América Latina, o regime de Cartagena indica caminhos e possibilidades para a integração local das pessoas refugiadas, por meio de Programas como o Cidades Solidárias.

As cidades são os espaços por excelência das políticas públicas necessárias à integração local de pessoas refugiadas – tais como saúde, educação, emprego, renda e habitação. Mais além, os direitos de participação política das pessoas refugiadas, que se reconhecem como sujeitos de direitos, são em geral muito restritos, uma vez que os Estados nacionais se negam e resistem a reconhecer e implementar esses direitos para migrantes em geral, quando não naturalizados.

Nesse sentido, os casos de São Paulo e Buenos Aires se destacam na América do Sul por suas políticas de inclusão de imigrantes ao promover um notável avanço no campo de seus direitos políticos em nível local.

REFERÊNCIAS

ACNUR. I Relatório Cidades Solidárias Brasil. Proteção e integração de pessoas refugiadas no plano local. Maio de 2022. <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2022/05/Relatorio-Cidades-Solidarias-Brasil.pdf>

26. Ley N° 6031 de 21 de noviembre de 2018 Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-6031-123456789-0abc-defg-130-6000xvorpyel>, accedido en 8 mayo 2022.

27. <https://www.buenosaires.gob.ar/ministerio-de-gobierno/atlas-de-reglas-electorales/voto-migrantes>

Arendt, Hannah. (2006). *As Orígenes do Totalitarismo*. 2ª ed. Lisboa: Dom Quixote, (traducción de Roberto Raposo).

Domenech, Eduardo E. (2008). La ciudadanía de la política migratoria en la región sudamericana: vicisitudes de la agenda global. In *Las migraciones en América Latina / compilado por Susana Novick*. - 1a ed., Buenos Aires: Catálogos, 2008, p. 53-72.

Gibney, Matthew J. (2009). Statelessness and the right to citizenship. In *Forced Migration Review* 32. April 2009.

Gündoğdu, Ayten. (2015). *Rightlessness in an Age of Rights*. Hannah Arendt and the Contemporary Struggles of Migrants. Oxford University Press.

Lafer, Celso (1997). *A reconstrução dos direitos humanos: A contribuição de Hannah Arendt*. In *Estudos Avançados* 11 (30), p. 55-65.

Modolo, Vanina (2014). *Participación política de los migrantes. Reflexiones sobre la extensión de la ciudadanía en Argentina*. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Ciudad de México, 59 (220), pp. 349-370, disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182014000100012&lng=es&nrm=iso, accedido en 8 mayo 2022.

Penchaszadeh, Ana Paula; Cortis, Corina. (2016). Sujetos políticos migrantes y el dilema de la naturalización. ¿Variaciones posnacionales? *Colomb. int.* 88, Septiembre-diciembre 2016 • pp. 166-167.

Rodrigues, Gilberto M. A. (2022). Policy Brief. El rol de las ciudades en la acogida humanitaria según el Régimen de Cartagena para personas refugiadas en América Latina. The Stanley Center for Peace and Security, Muscatine, Iowa.

Rodrigues, Gilberto M. A. (2021). South America and The Cartagena Regime: A Comprehensive Approach to Forced Migration Responses. In: Carrera, Sergio; Geddes, Andrew, Ed., *The EU Pact on Migration and Asylum in light of the United Nations Global Compact on Refugees*. International Experiences on Containment and Mobility and their Impacts on Trust and Rights. S. Domenico di Fiesoli: European University Institute, p.157-69.

Rodrigues, Gilberto M. A.; Almeida, G.; Ramos, A. C. Ed. (2021). *70 Anos da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951-2021)*. Perspectivas de Futuro. Brasília: ACNUR Rodrigues, Gilberto M. A. 2021. Paradiplomacia. Cidades e estados na cena global. São Paulo: Desatino.

Buenos Aires (2003). Ley N° 25.871 de 17 de diciembre de 2003, disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=92016>, accedido en 29 abril 2022.

Argentina (2018). Ley N° 6031 de 21 de noviembre de 2018 Disponible En <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-6031-123456789-0abc-defg-130-6000xvorpyel>, accedido en 8 mayo 2022.

Argentina (2020). Decreto N° 616 de 3 de mayo de 2010, disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=7060EFBB8A7A3AD900DC96792EF6B7E1?id=167004>, accedido en 29 abril 2022.

São Paulo (2013). Decreto N° 54.476, de 17 de outubro de 2013, disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-54476-de-17-de-outubro-de-2013/consolidado>, accedido en 3 mayo 2022 .

São Paulo (2016). Decreto N° 57.533 de 15 de dezembro de 2016, disponible en <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-57533-de-15-de-dezembro-de-2016>, accedido en 3 mayo 2022.

São Paulo (2016). Lei N° 16.478, de 8 de julho de 2016, disponible en <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16478-de-08-de-julho-de-2016/consolidado>, accedido en 3 mayo 2022.

São Paulo (2020). Decreto N° 59.965 de 7 de dezembro de 2020, disponible en <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-59965-de-7-de-dezembro-de-2020>, accedido en 3 mayo 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. Justiça Federal manda arquivar inquérito contra professora italiana da UFMG. 3 de junho de 2016. Disponible en <https://www.ufmg.br/online/arquivos/043795.shtml>, accedido en 14 mayo 2022.

“A MIGRAÇÃO DE VENEZUELANOS PARA O BRASIL: EXPERIÊNCIA DA OPERAÇÃO ACOLHIDA EM DOURADOS- MS”

Data de aceite: 12/02/2023

João Lucas Zanoni da Silva

Mestre em Fronteiras e Direitos Humanos pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Professor do Curso de Direito da Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), unidade acadêmica de Ituiutaba. Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)

César Augusto Silva da Silva

Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor do Programa de Pós-graduação em Fronteiras e Direitos Humanos da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

o motivo justificador da emigração de mais de 6 milhões de nacionais venezuelanos para outros Estados, cujos principais receptores, em âmbito sul-americano, são a Colômbia, o Peru, o Equador, o Chile e o Brasil (R4V, 2022).

O Estado brasileiro já recebeu mais de 261 mil imigrantes venezuelanos, o quais têm ingressado em seu território, majoritariamente, pelo estado de Roraima e permanecido, principalmente, nos municípios roraimenses de Pacaraima e Boa Vista. Embora a chegada desse fluxo migratório tenha se iniciado em 2015 somente em 2018 o Governo Federal adotou medidas mais eficazes para gerenciá-lo, as quais culminaram na criação da Operação Acolhida, cuja atuação é estruturada em três áreas, quais sejam: a) ordenamento da fronteira; b) abrigamento e; c) interiorização – processo que consiste na realocação voluntária e assistida de imigrantes venezuelanos para outros estados federativos brasileiros que ocorre

1 | INTRODUÇÃO

A República Bolivariana da Venezuela tem sido assolada por uma crise humanitária tridimensional, compreendida como o resultado da depauperação de sua situação econômica, política e social e como

em cinco modalidades distintas e é vislumbrado como a solução preferencial e exclusivista para auxiliar tais indivíduos.

Apesar da interiorização ter se iniciado em nível nacional em abril de 2018, foi somente a partir de fevereiro de 2019 que ela começou a ocorrer no município de Dourados, localizado no estado de Mato Grosso do Sul, o qual é o quarto maior receptor de beneficiários da interiorização, num total de 2.933 indivíduos (BRASIL, 2022) que contam com o apoio local de um projeto humanitário, denominado de Projeto Acolhida.

Diante desse contexto, busca-se responder seguinte questionamento: o processo de interiorização para o citado município conseguiria por si só assegurar o acesso e gozo dos venezuelanos ao direito humano e fundamental à assistência social, com vistas a concretização da dimensão da assistência social no processo de integração local?

Para o desenvolvimento desse estudo utilizar-se-á o método de abordagem dedutivo e o método de procedimento histórico, pois busca-se conhecer os fatores motivadores do deslocamento forçado dos venezuelanos para o Brasil, assim como quais foram as medidas tomadas pelo Estado brasileiro para recepcioná-los em território nacional, lhes assegurar a regularização migratória e sua realocação voluntária e assistida em outros municípios brasileiros para além daqueles situados no estado de Roraima, com destaque para o município de Dourados, localizado no Estado de Mato Grosso do Sul, no qual as ações de interiorização da Operação Acolhida contaram com o apoio do Projeto Acolhida.

No tocante ao tipo de abordagem a pesquisa será classificada como qualitativa, pois se visará dissertar sobre como ocorreu a interiorização dos venezuelanos para o município de Dourados – MS e apresentar alguns aspectos do processo de integração local de tais indivíduos na sociedade douradense, sob a dimensão da assistência social.

Quanto a natureza o estudo se classificará como uma pesquisa básica, pois visa se buscar novos conhecimentos a fim de sugerir a adoção de práticas no processo de interiorização para Dourados – MS que busquem assegurar que seus beneficiários consigam ter acesso ao direito à assistência social, com vistas à sua integração local. Com relação aos objetivos a pesquisa será classificada como exploratória, cujo desenvolvimento ocorrerá em duas etapas, sendo a primeira uma pesquisa de referencial bibliográfico e documental para compreender o contexto de criação da Operação Acolhida e o conjunto normativo que possibilitou a regularização migratória dos venezuelanos e seu acesso ao direito à assistência social. E na segunda etapa realizar-se-á o contraste de tal conjunto normativo com as dificuldades de acesso ao direito à assistência social vivenciadas pelos venezuelanos em Dourados – MS, de modo a prejudicar sua integração local.

2 | RESULTADOS

Atualmente, a Venezuela tem sofrido uma crise humanitária tridimensional devido à junção de problemas econômicos, políticos e sociais que já conturbavam o cotidiano da população venezuelana desde 2013 (MOREIRA, 2018, p. 394). Em razão do agravamento dessas circunstâncias, sobretudo, pela submissão da população à fome, à miséria e à escassez de alimentos e de medicamentos (HRW, 2016, p. 6) os venezuelanos têm se deslocado forçadamente para outros Estados em busca de melhores condições de sobrevivência.

Assim, resta evidente o fato da era moderna desde os seus primórdios, ter sido acompanhada pela migração em massa, porque o modo de vida moderno inclui a produção de “pessoas redundantes”, “localmente inúteis”, excessivas e não empregáveis, em virtude do progresso econômico, ou localmente intoleráveis, rejeitadas por conflitos causados por lutas pelo poder e por transformações políticas e sociais (BAUMAN, 2017, p. 9).

Desse modo, a migração venezuelana tem ocorrido devido aos deslocamentos involuntários motivados pela impossibilidade de as pessoas continuarem a viver em seu Estado de origem (CIDH, 2017, p. 48). O número de venezuelanos que já deixaram a Venezuela perfaz 6,04 milhões, cujos principais Estados receptores sul-americanos são a Colômbia (1,84 milhões), o Peru (1, 29 milhões), o Equador (508,9 mil) o Chile (448,1 mil) e o Brasil (261,4 mil) (R4V, 2022).

Em âmbito brasileiro, esse fluxo migratório se tornou mais expressivo a partir de 2015, devido ao ingresso desses imigrantes por via terrestre pela fronteira seca existente entre o município de Pacaraima, situado no estado de Roraima e o município de Santa Helena do Uiarén, localizado no estado de Bolívar, na Venezuela. Todavia, em função do agravamento da crise venezuelana em 2017, cada vez mais venezuelanos começaram a ingressar e a permanecer no território brasileiro em uma situação de extrema vulnerabilidade, tentando desfrutar dos serviços públicos de saúde e de educação já deficitários e ineficientes de Pacaraima e de Boa Vista – capital do estado de Roraima (SILVA; SILVA, 2019, p. 242).

Para terem a sua regularização migratória e conseguirem acessar os serviços públicos locais e os documentos brasileiros (Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), Cartão do Sistema Único de Saúde (Cartão SUS), Registro Nacional de Estrangeiro (RNE), atual Registro nacional Migratório (RNM) e a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS)) de forma gratuita e mais célere muitos desses venezuelanos solicitaram o reconhecimento da condição jurídica de refugiado, pois na época ainda vigorava a Lei nº 6.815/1980 – o antigo estatuto do Estrangeiro, que não dispunha sobre qualquer hipótese de vistos na qual tais indivíduos pudessem ser enquadrados.

Por isso, ocorreu um crescimento exponencial do número de solicitações de refúgio

feitas por venezuelanos em âmbito brasileiro, as quais até 30 junho de 2021 totalizavam 92,6 mil solicitações ativas (R4V, 2021). Contudo, em um primeiro momento os nacionais venezuelanos foram tratados pelo governo federal como migrantes forçados (SILVA, 2020, p. 73), os quais segundo Zetter (2015, p. 2) configuram uma categoria mais ampla de pessoas para as quais inexistente uma definição simples e designação oficial, havendo uma diferenciação entre estas e os refugiados e apátridas, pois estes têm uma definição mais restrita reconhecida legalmente em instrumentos jurídicos internacionais e brasileiros. Assim a categoria de migrantes forçados é genérica e residual comparativamente com a dos refugiados e apátridas.

Tal tratamento concedido aos imigrantes venezuelanos configura-se como o processo de *labelling* (rotulação) de migrantes, que conforme o autor citado trata-se de uma estratégia utilizada pelos Estados-nacionais para gerenciarem os fluxos migratórios advindos aos seus respectivos territórios, por meio do enquadramento dos migrantes em rótulos, ou seja, em classificações burocráticas migratórias. Tais rótulos podem estar respaldados em bases legais distintas, garantem diferentes possibilidades de acesso à direitos e são mobilizados conforme as orientações de política interna e externa dos Estados-nacionais. Em função disso, cria-se uma hierarquia entre os distintos rótulos, uma vez que alguns são priorizados em detrimento de outros, como, por exemplo, o “rótulo do refúgio” que na contemporaneidade tem se tornado um dos mais difíceis de ser conseguido pelos migrantes, pois cada vez mais os Estados têm optado pela adoção de medidas de proteção complementares, ao invés de incluir os migrantes na proteção conferida pelo refúgio. Consequentemente, os migrantes são obrigados a transitar entre diferentes “rótulos” para conseguir sua regularização migratória nos Estados de acolhida (ZETTER, 2007).

Em resposta ao aumento dessas solicitações de refúgio o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) editou a Resolução Normativa nº 126/2017, por meio da qual se concedeu a residência temporária, pelo prazo de até dois anos, aos nacionais de países fronteiriços que ainda não pudessem desfrutar do Acordo de Residência do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), não prevendo o reconhecimento da qualidade jurídica de refúgio aos venezuelanos. Essa Resolução expirou em março de 2018 e a situação migratória de tais migrantes passou a ser disciplinada pelas Portarias Interministeriais nº 9/2018, 15/2018 e 2/2019.

A esse contexto aplica-se a crítica de Hannah Arendt (2012), feita à deterioração da terminologia aplicada aos apátridas durante o período entre guerras na Europa, a qual também pode ser relacionada ao caso da regularização migratória dos venezuelanos, em um primeiro momento, no Brasil. Conforme a autora, a expressão povos sem Estado,

empregada para designar as pessoas que perdiam a sua nacionalidade, ao menos reconhecia a circunstância de que elas haviam perdido a proteção dos respectivos governos e que, por isso, era necessária a formalização de acordos internacionais para salvaguardarem sua condição legal. Por outro lado, a expressão *displaced persons* (pessoas deslocadas) foi inventada durante a guerra com a finalidade de liquidar o problema dos apátridas para sempre, por meio do expediente de ignorar a sua existência (ARENDDT, 2012, p. 383) e tratá-los como um problema de segurança internacional.

Sob uma análise do contexto migratório brasileiro, à luz dos pressupostos teóricos de Hannah Arendt e da legislação, verifica-se que embora essas três Portarias Interministeriais citadas tenham sido criadas como a primeira resposta para lidar com a regularização migratória do fluxo de venezuelanos, elas têm como objetivo “atender a interesses de política migratória nacional”, como preleciona o art. 33, inciso III, do Decreto nº 9.199/2017 que regulamenta a Lei nº 13.445/2017 – nova Lei de Migração. Portanto, não se trata de uma residência pautada na “acolhida humanitária”, como consta no artigo 36, do referido Decreto, ou no artigo 14, inciso III, alínea c, da Lei nº 13.445/2017.

Embora a Lei nº 9.474/1997 – o Estatuto do Refugiados prevesse, em seu artigo 1º, inciso III, a possibilidade do reconhecimento do refúgio devido à instauração de uma grave e generalizada situação de violações de direitos humanos no estado de origem ou de residência habitual do migrante, o Estado brasileiro optou mais uma vez por interpretar de modo restritivo a aplicação de sua própria legislação até o dia 13 de junho de 2019 e não reconhecer o *status* jurídico de refugiado dos venezuelanos, com base na hipótese inspirada na Declaração de Cartagena de 1984.

Desse modo, foi utilizada uma medida de proteção complementar que formalizou a atribuição do rótulo de migrantes forçados aos venezuelanos com a finalidade de regularizar sua condição migratória em território nacional, de lhes conferir o acesso aos direitos humanos, porém sem um tratamento diferenciado em atenção à sua isonomia substancial, e para desonerar o Estado brasileiro de suas obrigações para com a maioria desses deslocados. Ao não serem reconhecidos como refugiados, em um primeiro momento, os venezuelanos foram relegados à um limbo jurídico e tratados como um problema de segurança nacional, já que a autorização de residência temporária a eles concedida visa atender aos interesses de uma política migratória fragmentada e improvisada.

Isto é, os venezuelanos que regularizaram sua condição migratória por meio das autorizações de residência temporária não têm um *status* jurídico definido e assegurado legalmente e, conseqüentemente, recebem um tratamento não paritário ao dispensado aos imigrantes haitianos, os quais, também em uma primeira ocasião, puderam se regularizar no Brasil, após a adoção de uma medida de proteção complementar, que consistiu na

criação do visto humanitário pela Resolução Normativa nº 97/2012 do CNIg, legalmente regulamentado desde novembro de 2017 pela Lei nº 13.445/2017.

Assim, ao se comparar a chegada do fluxo migratório haitiano, a partir de 2010, com o ingresso dos imigrantes venezuelanos em território nacional, a partir de 2015, verifica-se que a cada novo fluxo migratório expressivo que vem para o território brasileiro, o governo federal busca enquadrar essas pessoas em rótulos migratórios distintos, de forma a transferir suas responsabilidades para a sociedade civil, corroborando para a existência de níveis de “invisibilidade” entre os migrantes, devido aos diferentes rótulos migratórios criados, e para o aumento da improvisação, e conseqüentemente, de vulnerabilidades.

Além disso, observa-se que o reconhecimento da Venezuela como um estado submerso em uma “grave e generalizada violação de direitos humanos”, em 13 de junho de 2019, ocorreu por meio da edição da Nota Técnica nº 03/2019 com base no estudo de Caso do País de Origem, produzida pela coordenação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), na qual se defendeu considerar a situação venezuelana como grave e generalizada violação de direitos humanos. Tal Nota Técnica tinha validade de doze meses, podendo ser prorrogada ou revista a qualquer momento, a depender das conjunturas do Estado venezuelano. Por meio dela, ainda, foi possibilitada a adoção de procedimentos simplificados para a tramitação de processos de reconhecimento do refúgio de venezuelanos. Porém, não houve a dispensa dos solicitantes de refúgio venezuelanos da entrevista de elegibilidade, a qual passou a ocorrer de maneira simplificada (BRASIL, 2019a; DELFIN, 2019).

A decisão pela aplicabilidade da cláusula de Cartagena foi celebrada por diferentes instituições da sociedade civil e internacionais, sendo recomendada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) como o posicionamento a ser adotado por outros Estados latino-americanos (ACNUR, 2019), principalmente, por ser compreendida como uma política migratória mais definitiva (JUBILUT; FERNANDES, 2018). Como refugiados, os imigrantes venezuelanos, além de usufruírem da proteção especial reconhecida pelo Brasil, passariam também a desfrutarem de uma estrutura mais complexa de proteção e integração social, o que facilitaria o acesso à regularização, à assistência, a equipamentos públicos, à isenção de algumas taxas e à participação de alguns programas e editais públicos específicos (PEREIRA, 2020). Além disso, como refugiados formalmente reconhecidos os venezuelanos têm direito à reunificação familiar e à proteção pelo princípio do *non refoulement*, o qual não é assegurado em nenhuma outra modalidade migratória.

Posteriormente, em 3 de dezembro de 2019, o CONARE publicou um aditamento à citada Nota Técnica com o objetivo de divulgar a adoção do procedimento *prima facie* para a determinação do reconhecimento do *status* de refugiados aos venezuelanos

(BRASIL, 2019b). Esse procedimento prevê decisões coletivas diante da impossibilidade de processamento da elegibilidade individualizada, em razão da urgência na assistência. Assim, o CONARE optou pelo cruzamento de banco de dados da Polícia Federal (PF), do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e de antecedentes criminais dos solicitantes para analisar uma gama de casos similares selecionados pelo citado Comitê (GRILLO, 2019). Com efeito, priorizou-se os venezuelanos que já estavam no território brasileiro e que ainda não tinham conseguido a autorização de residência por meio de outra condição migratória.

Até a presente data o CONARE já reconheceu formalmente mais de 46 mil venezuelanos como refugiados (BRASIL, 2021). Contudo, ressalta-se que a aplicação de tal decisão do CONARE ocorre somente nas solicitações de refúgio em tramitação e nas novas solicitações feitas por migrantes venezuelanos, a partir de 13 de junho de 2019. Ou seja, essa decisão não é aplicada de modo retroativo (com efeitos *ex tunc*) às solicitações de refúgio indeferidas e àquelas trocadas por autorizações de residência temporária. Tal circunstância denota que um número expressivo de venezuelanos continuará enquadrado no rótulo de migrantes forçados, inserido num limbo jurídico e sujeito a ausência de proteção estatal, com altos níveis de invisibilidade e de vulnerabilidade (SILVA, 2020, p. 128).

Além disso, essa mudança de posicionamento do CONARE se mostra singular, pois teve como contexto político a chegada de Jair Messias Bolsonaro à Presidência da República brasileira em janeiro de 2019 e a adoção de diversas medidas que expressaram a retomada de uma visão mais securitária de migração, como a saída do país do Pacto Mundial para a Migração Segura, Ordenada e Regular da ONU, as publicações das Portarias nº 666/2019 e nº 777/2019, que tratam do impedimento de regresso, repatriação e a deportação de “pessoa perigosa” e a cessação do *status* jurídico de três refugiados paraguaios que tinham sido perseguidos em seu Estado de origem por motivos políticos (MENDES; MENEZES, 2019; SOUZA, 2019).

Diante disso, assevera-se que os motivos que levaram o Brasil a reconhecer como refugiados os venezuelanos não foram exclusivamente jurídicos, pautados em critérios objetivos, transcendendo a pressão exercida pelo ACNUR e pela sociedade civil organizada. Ou seja, o motivo preponderante parece ter sido político-ideológico e remete a uma mudança da política externa brasileira após a eleição de Bolsonaro, atrelada a um alinhamento com os Estados Unidos, durante o governo de Donald Trump, o qual via Nicolás Maduro como um inimigo comum. Assim, o reconhecimento facilitado e acelerado dos venezuelanos como refugiados foi utilizado para enfatizar o discurso político de polarização ideológica em detrimento da Venezuela, ao invés do uso da diplomacia e do multilateralismo para se construir uma área de paz e estabilidade no continente (ARCARAZZO; SARTORETTO,

2020, p. 8-9).

Inobstante tais assertivas, verifica-se que embora o estado de Roraima tivesse decretado Estado de Emergência no dia 7 de setembro de 2016 e que o Governo Federal brasileiro tivesse plena ciência desse fato e da chegada diária de um número crescente de venezuelanos ao território roraimense desde 2015, ele só adotou medidas mais incisivas para gerenciar tal fluxo migratório a partir de fevereiro de 2018. Tais medidas foram tomadas após a edição dos Decretos nº 9.285/2018 e nº 9.286/2018 e do início da Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima, coordenada pela Casa Civil da Presidência da República em conjunto com o Exército Brasileiro.

No entanto, à luz das críticas das autoridades locais e da sociedade civil, a resposta do governo federal foi letárgica e insuficiente, diante da magnitude das demandas, e isso ocorreu pelo fato de no Brasil inexistirem mecanismos de gestão de crises humanitárias, assim como de políticas públicas para a integração de refugiados e migrantes (MILESI; COURRY, 2018, p. 77). Por isso, na próxima seção se analisa a criação da Força-Tarefa Logística Humanitária em Roraima, conhecida por “Operação Acolhida”.

2.1 Análises sobre a Operação Acolhida

O Estado Maior Conjunto das Forças Armadas, em 1º de março de 2018, deliberou que o Exército Brasileiro estabelecesse a Operação Acolhida no estado de Roraima, cuja atuação ocorreria em três áreas, quais sejam: a) ordenamento da fronteira, b) abrigo e, c) interiorização dos imigrantes. A missão de tal Operação é cooperar com o Governo Federal na assistência aos imigrantes vulneráveis, através do apoio logístico em transporte, alimentação (preparação e distribuição), saúde, identificação, imunização, construção e ampliação de abrigos e suporte para o processo de interiorização (KANNAN; TÁSSIO, SIDIMAR, 2018, p. 68).

Assim, em 16 de março de 2018, a Operação Acolhida teve seu início efetivo com a junção de esforços de distintos níveis (político, estratégico, operacional e tático) de pessoas, autoridades, entidades religiosas, organizações internacionais como o ACNUR, a Organização Internacional para as Migrações (OIM), organizações não-governamentais de ajuda humanitária, como o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), entre outras (SILVA; SILVA; 2019, p. 244).

Com relação a tríade de atuação da citada Operação, observa-se que o ordenamento da fronteira é efetuado pelo Exército Brasileiro com as demais Forças Armadas e agências parceiras, por meio do controle do fluxo migratório, da provisão de assistência aos imigrantes desde o seu ingresso no Brasil até estarem aptos a serem inseridos no sistema de ensino e no mercado de trabalho local, participarem do processo de interiorização ou regressarem voluntariamente para a Venezuela. Após ingressar no Brasil o imigrante é

atendido no Posto de Recepção e Identificação, sendo orientado e imunizado e, depois, é encaminhado para o Posto de Triagem, no qual se providencia toda a sua documentação para a sua regularização migratória (KANNAN; TÁSSIO; SIFMAR, 2018, p. 244).

No tocante ao abrigamento a Operação visa propiciar um local de estadia temporária para o imigrante em situação de vulnerabilidade, a fim de evitar que ele fique em situação de rua e em condições de extrema vulnerabilidade. Resumidamente, os abrigos oferecerem um espaço seguro e protegido, no qual as pessoas possam ter acesso a itens de primeira necessidade para que soluções de natureza duradoura sejam posteriormente viabilizadas (MATTOS, 2018, p. 204). Com a criação da Operação Acolhida foram estabelecidas estruturas amplas, porém insuficientes para atenderem a todos os imigrantes, devido ao crescente número de indivíduos que ingressam diariamente no Brasil (cerca de 550).

Em Pacaraima, com a finalidade de ordenar a fronteira, foi construído um Posto de Identificação (controle migratório), um Posto de Triagem, um módulo de Hospital de Campanha e um espaço de apoio para os membros da Operação Acolhida e das demais agências atuantes. Além disso, houve a criação de dois abrigos o BV8, um alojamento misto (de acolhimento e transição) para imigrantes venezuelanos não indígenas, com capacidade para 2.000 pessoas e o Janokoida, um alojamento exclusivo para imigrantes venezuelanos indígenas, com capacidade de 400 pessoas (BRASIL, 2022a).

Já em Boa Vista, foi criado um Posto de Triagem para o fornecimento de distintos serviços aos imigrantes, entre os quais se destacam: regularização de documentação (Protocolo de Solicitação de Refúgio ou Autorização de Residência Temporária, CTPS, Cartão SUS, CPF, RNE ou RNM) vacinação, espaço para as crianças, atendimento de proteção às mulheres, ligações telefônicas para a Venezuela e cadastro para a participação do processo de interiorização voluntária, com a possibilidade de realização de entrevistas virtuais com os possíveis empregadores de todo o território nacional (KANNAN; TÁSSIO; SIDMAR, 2018, p. 69).

Ainda, ocorreu a reforma de dois abrigos em Boa Vista, quais o sejam: o abrigo Hélio Campos e o abrigo no ginásio do Bairro Pintolândia, exclusivamente direcionados para indígenas, e a construção de mais nove abrigos. Em tais abrigos se ofertam aos venezuelanos três refeições diárias, assistência médica, kits de higiene e limpeza, assim como são desenvolvidas atividades sociais e, também, há a possibilidade deles se comunicarem com os seus familiares que estão na Venezuela (MATOS, 2018, p. 204).

Porém, como dito supra, a construção de tais estruturas é insuficiente, motivo pelo qual até janeiro de 2022 existiam 2.483 venezuelanos residindo fora dos abrigos de Pacaraima (1690 em espaços públicos ocupados, 220 em espaços privados ocupados e 573 em situação de rua) e 2.182 morando fora dos abrigos de Boa Vista (394 em espaços

públicos ocupados, 595 em espaços privados ocupados, 935 no Posto de Recepção e Apoio da Operação Acolhida e 258 em situação de rua) (OIM, 2022a; OIM, 2022b).

Por fim, o processo de interiorização consiste na realocação voluntária e assistida dos venezuelanos em outros estados federativos brasileiros, o qual é vislumbrado como uma das formas de se aliviar a pressão sobre a prestação de serviços públicos em Roraima e como a principal resposta governamental para esse fluxo migratório. O desenvolvimento de tal processo conta com a colaboração de diferentes atores, como as Forças Armadas brasileiras, o ACNUR, a OIM, instituições civis e empresários que trabalham conjuntamente para recepcionarem e acolherem os venezuelanos nos distintos estados brasileiros (OTERO; TORELLY; RODRIGUES, 2018 p. 43; KANNAN; TÁSSIO; SIDMAR, 2018 p. 70).

Para que ocorra a interiorização o ACNUR identifica os venezuelanos que estejam interessados em participar e cruza as informações com as vagas disponíveis e o perfil dos participantes. Essa organização assegura que os participantes estejam regularmente documentados e, as vezes, provê melhorias de infraestrutura nos espaços de acolhimento. Por seu turno, a OIM orienta os imigrantes, previamente ao embarque, para que eles possam decidir, informada e conscientemente, sempre de maneira voluntária, se realmente desejam ser interiorizados. Ademais, os representantes do ACNUR ou da OIM acompanham os beneficiários da interiorização durante todo o percurso até o destino final (SILVA, 2018, p. 211-212).

Hodiernamente, existem cinco modalidades de interiorização, dentre as quais há ações não coordenadas pelo Subcomitê Federal de Interiorização, quais sejam: a) interiorização “abrigo a abrigo” facilitada pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) conjuntamente com quatro agências do sistema ONU, seus parceiros implementadores e a Força Aérea Brasileira (FAB); b) interiorização por reunificação familiar com a assistência da OIM e da FAB (desde que existam vagas disponíveis em seus voos); c) interiorização por oferta de emprego sinalizada realizada pelo Exército Brasileiro com a ajuda da FAB, do ACNUR e da OIM; d) os distintos modelos de deslocamento auxiliados por diferentes organizações da sociedade civil brasileira e entidades religiosas, com variadas fontes de recursos; e) interiorização por reunião social, realizada pelo Exército Brasileiro com o auxílio da FAB, do ACNUR e da OIM (SILVA, 2020, p 135).

Teoricamente, observa-se que as responsabilidades quanto ao monitoramento dos das pessoas interiorizadas são divididas da seguinte forma: a) interiorização “abrigo a abrigo” a cargo do ACNUR; b) interiorização por reunificação familiar sob as diretrizes da OIM e; c) interiorização por oferta de emprego sinaliza e interiorização por reunião social sob o comando do Exército Brasileiro (SILVA, 2020, p. 135). Até janeiro de 2022 já haviam sido

formalmente interiorizados 68.520 venezuelanos, cuyos principales municipios receptores são Manaus (5.270), Curitiba (4.584), São Paulo (3.918), Dourados (3.044) e Porto Alegre (2.260) (BRASIL, 2022b).

Destaca-se, também, a interiorização espontânea de inúmeros venezuelanos, desde o início da chegada do fluxo em 2015. Entretanto, se por um lado o processo de interiorização visa mitigar as tensões locais, evitando a concentração de imigrantes na faixa fronteira e em Boa Vista, por outro lado, tal processo esbarra na morosidade devido a diminuta disponibilidade dos municípios brasileiros para recepciona-los, sobretudo depois da instauração de um cenário de crise econômica e de elevados índices de desemprego (13,2%) (ALVARENGA, 2021), em virtude do avanço da Pandemia de Covid-19 no Brasil, a partir de março de 2020, e da adoção das medidas de fechamento das fronteiras nacionais ao ingresso de venezuelanos e de nacionais de outros Estados e de restrições à circulação.

Com efeito, depreende-se que o principal obstáculo para a interiorização dos venezuelanos é sua inserção no mercado de trabalho, o qual é tido compreendido como principal elemento para lhes assegurar a autonomia econômica (SILVA, 2018, p. 211). Assim sendo, faz-se algumas reflexões.

A primeira delas diz respeito à necessidade do reconhecimento de que um quantitativo expressivo desses imigrantes prefere permanecer no estado de Roraima, os quais, têm tentado acessar livremente e em igualdade de condições com os brasileiros a prestação de serviços públicos, programas e benefícios sociais, bens públicos, assistência jurídica gratuita, trabalho e moradia, mas estão encontrando alguns entraves. Diante disso, afirma-se que as demandas oriundas desse fluxo migratório podem e devem ser revertidas em prol da comunidade local, cabendo aos gestores públicos atuarem de maneira proativa e inteligente no reconhecimento dos direitos desses indivíduos de continuarem nesse estado federativo e na captação de recursos, das mais variadas fontes, para aprimorar e expandir as suas políticas públicas setoriais, com a finalidade de atender ao aumento populacional (SAMPAIO; SILVA, 2018. p. 392).

Já a segunda reflexão se refere ao prazo de duração da Operação Acolhida, que inicialmente era de doze meses e vem sofrendo sucessivas prorrogações por igual período, com mudanças no seu modelo de financiamento. Nesse sentido, indaga-se o que poderá acontecer com esses imigrantes caso tal Operação se encerre e o fluxo migratório se mantenha, pois é cediço que os venezuelanos continuarão a chegar, mesmo em menor intensidade, em razão constante e proeminente deterioração das condições econômicas, políticas e sociais da Venezuela? (SILVA, 2018, p. 215). Em atenção a tal contexto e ao curto prazo de duração inicial da Operação Acolhida, é perceptível a aplicação da crítica de Hannah Arendt (2012, p. 308) feita à comunidade internacional no século XX no tocante

à proteção dos refugiados e apátridas, pois os estados nacionais naquela época os consideravam “descartáveis” e esperavam que a Liga das Nações conseguisse solucionar o problema de forma rápida, sob um viés securitário.

Ou seja, o Brasil seguiu o mesmo raciocínio da comunidade internacional naquele período, pois além de rotular os imigrantes venezuelanos, primeiramente, como migrantes forçados e sujeita-los a um limbo jurídico tratado como uma questão de segurança internacional, agiu tardiamente para gerenciar esse fluxo migratório advindo ao seu território a partir de 2015. E mesmo tendo ciência do agravamento da crise humanitária venezuelana, propôs uma resposta com um diminuto prazo de vigência para auxiliar os venezuelanos, crendo que o problema seria solucionado de forma rápida.

Embora seja notável o avanço do Brasil em matéria de legislação migratória e no acúmulo de saberes ao longo de todo o processo de criação da Lei nº 13.445/2017, esperava-se que o Governo Federal brasileiro ofertasse respostas mais complexas e integradas para atender as características desse fluxo migratório. Porém, no campo prático a resposta duradoura definida pelo Subcomitê Federal de Interiorização, criado pelo Comitê Federal de Assistência Emergencial, criado com o auxílio do ACNUR, da OIM, do UNFPA, ainda consiste na interiorização. Diante de tais circunstâncias, com aspecto preferencial e exclusivista da interiorização como única solução plausível para lidar com os venezuelanos, aponta-se a inexistência de comunicação à sociedade em geral e aos próprios migrantes sobre quais seriam os critérios de cada modalidade de interiorização, os papéis e as responsabilidades de cada ator, os fluxos dos processos estabelecidos e os critérios e modelos das assistências financeiras e psicossociais oferecidas em cada caso (SAMPAIO; SILVA, 2018, p. 392-393). Além disso, enfatiza-se a ausência de mecanismos formais de acompanhamento e monitoramento dos beneficiários da interiorização, com vistas a identificação e correção de lacunas no processo de interiorização.

Desse modo, resta evidente a necessidade de se superar a insuficiência de comunicação/intercâmbio de informações entre as esferas governamentais, com a finalidade de que a interiorização não continue a ser a única opção para os venezuelanos, mas sim uma das possíveis alternativas. Nesse sentido, discorre-se na próxima seção sobre o processo de interiorização dos imigrantes venezuelanos para o município de Dourados, localizado no estado de Mato Grosso do Sul.

2.2 A interiorização dos Venezuelanos em Dourados – MS e os aspectos de sua integração local

O processo de interiorização dos imigrantes venezuelanos para o município de Dourados, localizado no estado de Mato Grosso do Sul, remonta ao início de 2019, quando a Igreja Jesus Cristo dos Santos dos Últimos Dias (Mórmons), a Caritas Diocesana de

dourados e Igreja Metodista se uniram e criaram um projeto humanitário, denominado de Projeto Acolhida para auxiliar a Operação Acolhida no processo de recepção e integração local dos beneficiários da estratégia de interiorização, implementada pelo Governo Federal.

No caso de Dourados as quatro primeiras etapas de interiorização ocorreram pela modalidade de oferta de emprego sinalizada, ao longo dos meses de fevereiro a maio de 2019, em razão de a Empresa Seara Alimentos Ltda ter contactado o comando da Operação Acolhida, a fim de preencher as suas 400 vagas de empregos ociosas com mão-de-obra imigrante. Tal contato se deu em janeiro de 2019, após um venezuelano, que chegou por conta própria ao município citado, ter buscado uma vaga de trabalho na referida Empresa e relatado a existência de muitos compatriotas em Roraima que necessitavam de empregos para recomeçarem suas vidas fora de seu Estado de origem (SILVA, 2020, p. 156).

A tal contexto, tece-se uma crítica com base nos pressupostos de Arendt (2007). Segundo a autora a benção ou a alegria do labor é a maneira humana de se sentir a pura satisfação de se estar vivo que se tem em comum com todas as criaturas viventes e, além disso, consiste no único modo pelo qual os homens permanecem, no ciclo prescrito pela natureza, dele participando prazerosamente, labutando e repousando, laborando e consumindo (ARENDR, 2007, p. 118). Isto é, para que os venezuelanos tenham um acerta autonomia, assegurem o próprio sustento e o recomeço em um novo Estado de destino, eles precisam de empregos dignos e condizentes com o seu nível de qualificação profissional para, assim, sentirem satisfação em estarem vivos.

As tratativas entre os representantes da Empresa Seara Alimentos Ltda e o Exército Brasileiro com a finalidade de propiciar a interiorização dos citados imigrantes pela modalidade de oferta de emprego sinalizada perduraram durante o primeiro quadrimestre de 2019. Porém, para se candidatar a uma dessas vagas de interiorização os potenciais beneficiários passaram por um processo seletivo dividido em três etapas, quais sejam: a) entrevistas com os próprios militares do Exército Brasileiro; b) entrevistas com os representantes do Departamento de Recursos Humanos da empresa por vídeo conferência e; c) realização de exames médicos custeados pela própria Empresa, com a finalidade de verificar se todos aqueles que chegaram a última etapa estavam em boas condições de saúde para iniciarem a atividade laboral (PROJETO ACOLHIDA, 2019).

Por isso, os primeiros 412 indivíduos interiorizados em Dourados deixaram Boa Vista imunizados com todas as vacinas necessárias e, majoritariamente, com toda a documentação regularizada (Protocolo de Solicitação de Refúgio ou Autorização de Residência Temporária, Termo de Voluntariedade, CTPS, Cartão SUS, CPF, RNE ou RNM). Contudo, somente 397 foram contratados para vagas de emprego de operador geral, por tempo indeterminado, com remuneração de R\$ 998,00 (novecentos e noventa e oito reais),

os quais, em sua maioria, chegaram à localidade munidos da parcela do aluguel social, no valor de R\$ 360,00 9 (trezentos e sessenta reais), fornecida pelo IMDH. Além disso, o perfil dos imigrantes e refugiados contratados foi majoritariamente masculino, cuja faixa etária era de vinte a quarenta anos, sendo que 10% deles tinha nível de escolaridade superior (PROJETO ACOLHIDA, 2019).

Com relação aos procedimentos para viagem e adaptação, as quatro primeiras etapas de interiorização seguiram mais ou menos o mesmo padrão, ou seja, os venezuelanos viajaram de Boa Vista para Campo Grande em voos fretados pela OIM ou em aviões da FAB, acompanhados de representantes do ACNUR, da OIM e das Forças Armadas brasileiras. Ao chegarem em Campo Grande todos pernoitaram nas dependências do 9º Grupamento Logístico do Comando Militar do Oeste (CMO) e no dia seguinte seguiram de ônibus do Exército Brasileiro para Dourados, onde foram recepcionados com uma refeição organizada pelos membros do Projeto Acolhida (SILVA, 2020, p. 160).

Após serem direcionados aos locais de acolhimento ou moradia, os venezuelanos iniciavam as atividades laborativas depois de aproximadamente quinze dias, período este considerado como a primeira fase de adaptação ao novo município. Caso um imigrante se arrependesse da interiorização, ele tinha total liberdade para se mudar de município ou regressar à Venezuela, porém, sem o auxílio logístico e financeiro dos atores da Operação Acolhida.

Posteriormente ao processo de interiorização por oferta de emprego sinalizada, se iniciaram em julho de 2019, os processos de interiorização por reunificação familiar e reunião social, totalizando até janeiro de 2022 mais de quarenta etapas, cuja maioria dos beneficiários foram as esposas, filhos, familiares e amigos dos venezuelanos advindos nas quatro primeiras etapas de interiorização.

A tais circunstâncias pode aplicar as lições de Sayad (1998, p. 20) a respeito da crença na exclusividade da imigração laboral argeliana para a França no período de 1910 a 1950. Conforme o autor, inexistiu imigração autodeterminada de trabalho que não se transforme em imigração familiar, no fundo em uma imigração de povoamento. Ou seja, a crença que o processo de interiorização para Dourados seria realizado exclusivamente na modalidade de oferta de emprego sinalizada se mostra equivocada, pois não existe movimento migratório exclusivamente autodeterminado de trabalho que não se transforme em movimento migratório familiar.

Assim, de fevereiro de 2019 a janeiro de 2022 foram formalmente interiorizados em Dourados 3.044 venezuelanos, cujo perfil predominante é de indivíduos do sexo masculino com faixa etária de 20 a 24 anos, motivo pelo qual o citado município figura como o quarto maior receptor brasileiro de beneficiários da interiorização (BRASIL, 2022c).

Porém, de acordo com uma pesquisa realizada pela Secretaria de Assistência Social de Dourados, por meio da coleta de dados dos nacionais venezuelanos que residem na localidade e que estão cadastrados no Cadastro Único do Governo Federal (Cad Único), tendo por base o período de fevereiro de 2019 a junho de 2020, constatou-se que apenas 1.125 venezuelanos tinham cadastro nesse banco de dados, sendo a maioria do sexo feminino (575 pessoas), seguida da minoria do sexo masculino (550 pessoas) (PMD, 2020).

Tal dado denota que uma parcela expressiva dos beneficiários da interiorização está enfrentando dificuldades para ter acesso ao seu direito fundamental de assistência social, bem como têm o seu processo de integração local, no tocante à esfera da assistência social, prejudicado, pois a ausência de cadastro no banco de dados supracitado inviabiliza que o indivíduo em situação de vulnerabilidade socioeconômica participe de alguns programas sociais que visam lhe assegurar melhores condições de vida, tais como: Programa Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada (BPC), isenção de taxas em concursos federais, isenção de taxas em concursos distritais, telefone popular, fomento às atividades produtivas rurais, Tarifa Social de Energia Elétrica, Tarifa Social de Água, Carteira de Pessoa Idosa, Carta Social, Auxílio emergencial durante a Pandemia de Covid-19 e Programa Leite das Crianças.

Conforme Castles *et. al.* (2002, p. 116) a integração é compreendida como um processo bidirecional, no qual tanto há modificações de valores, regras e comportamentos dos imigrantes quanto da sociedade de acolhida. Desse modo, a reflexão sobre a integração local pressupõe a exploração de questões como identidade, pertencimento, reconhecimento e auto respeito. A integração dos recém-chegados a uma sociedade ocorre em diversos níveis e em todos os seguimentos sociais, abrangendo uma ampla variedade de atores sociais, como funcionários públicos, tomadores de decisões, empregadores, prestadores de serviço, etc., sendo que os próprios imigrantes e pessoas refugiadas desempenham um importante papel no processo de integração.

Quanto à identificação dos atores envolvidos em tal processo, evidencia-se serem os imigrantes com suas peculiaridades e graus diferentes de esforço e adaptação e a sociedade de acolhida com as suas características e distintas reações aos recém-chegados, sendo a interação entre esses dois atores que estabelecerá as diretrizes e os resultados intermediários e finais do processo de integração local. Porém não há uma paridade entre esses atores, pois a sociedade de acolhida, sua estrutura organizacional e a reação aos recém-chegados são muito mais decisivas para o citado processo. Assim, as políticas de integração fazem parte dos arranjos institucionais de uma sociedade, sobretudo, porque elas deveriam ser definidas de forma ampla, a fim de incluírem políticas gerais e seus efeitos sobre os imigrantes e políticas especificamente direcionadas para a integração

desses indivíduos (PENNIX, 2005, p. 142).

Desse modo, esse estudo realiza um recorte metodológico para aprofundar a análise da integração desses indivíduos na esfera da assistência social. Com isso, observa-se que o direito fundamental à assistência social, em âmbito internacional, é previsto pelo artigo 25, § 1, da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ao ser assegurado para todos o direito à um nível de vida suficiente para lhe assegurar a saúde e o bem-estar, inclusive por meio do desfrute dos serviços sociais necessários (ONU, 1948). O mesmo direito também é resguardado, indistintamente, pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, em seu artigo 10, §§ 1º e 3º ao garantir à família e às crianças e adolescentes as mais amplas proteção e assistência possíveis (ONU, 1966). E também é objeto de tratamento pelo artigo 23, da Convenção de Genebra de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados, ao garantir aos refugiados recepção do mesmo tratamento em matéria de assistências e socorros públicos que é concedido aos nacionais dos seus Estados-partes (ONU, 1951).

Já em âmbito regional o citado direito é assegurado de modo implícito pelo artigo 26, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (OEA, 1969) e explicitamente pelo artigo 17, do Protocolo de San Salvador de 1988, ao dispor que toda pessoa tem o direito à proteção especial na velhice, restando aos seus Estados-partes comprometerem-se em adotar, progressivamente, todas as medidas necessárias para assegurar o direito à assistência social (OEA, 1988).

Por fim, em âmbito nacional o direito à assistência social foi positivado como um direito social de segunda dimensão assegurado a quem dele necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, respectivamente conforme os nos artigos 6º e 203, da Constituição Federal de 1988. Além disso, a Lei nº 8.742/93 trouxe um melhor delineamento sobre a organização da assistência social brasileira, especialmente no tocante a concessão do BPC para pessoas idosas e com deficiência, cuja renda familiar seja inferior a meio salário mínimo *per capita*. Inclusive, tal direito também foi assegurado aos migrantes para que consigam acessar de modo igualitário, livre e sem qualquer discriminação os benefícios e programas assistenciais, devido a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos que norteia a política migratória brasileira, de acordo com os artigos 3º, incisos I e XI e 4º, inciso VIII, Lei nº 13.445/2017 (BRASIL, 2017).

Diante de tal contexto protetivo e da necessidade de criação de políticas públicas específicas para assegurar o direito à assistência social à imigrantes e refugiados, infere-se que o processo de interiorização para Dourados ocorreu sem que antes fosse formalizado um convênio público entre o Estado de Mato Grosso do Sul e o Governo Federal e entre este e o município citado.

Os convênios públicos são principal meio de realizar as transferências de recursos entre os entes federativos, os quais são imprescindíveis para possibilitar a realização de atividades públicas em parceria pelas entidades estatais (HACHEM, 2013, p. 102). No caso em apreço a ausência de tal convênio impossibilitou o repasse de verbas suplementares às esferas estadual e municipal, destinadas a custear a assistência social, cujo orçamento é estipulado de forma *per capita*, comprometendo as ações a serem desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) e pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST), em prol à recepção e ao acolhimento dos imigrantes venezuelanos interiorizados, de forma especial, com vistas a atender sua isonomia substancial.

Ademais, conforme Ager e Strang (2008) a dimensão da assistência social é tida como uma das áreas prioritárias no início do acolhimento de imigrantes. Sua importância é verificada em função do contexto de vinda dos venezuelanos, os quais já viviam em uma situação de vulnerabilidade em Roraima. De 2019 a 2020 a integração local dos venezuelanos, à luz da esfera da assistência social, não foi realizada com o envolvimento direto de setores públicos e esferas governamentais, com a finalidade de suprir demandas individuais e propiciar o acompanhamento dos casos, com exceção da quarta etapa de interiorização que contou com a doação de 60 colchões feita Pela Prefeitura Municipal de Dourados para auxiliar os venezuelanos abrigados provisoriamente no Centro Social Rural São Vicente de Paulo, no distrito de Indápolis.

Isto é, todo o esforço para o atendimento das demandas relativas à assistência social dos venezuelanos foi envidado pelos membros do Projeto Acolhida, pois inexistiram mutirões da SEMAS para atenderem esses indivíduos, assim como o seu funcionamento em horário extraordinário, corroborando para a não realização do cadastro deles no Cad Único e para que não pudessem acessar o direito à assistência social e usufruírem dos programas assistenciais supra elencados, contrariando a legislação supracitada. Situação essa que foi agravada com o fechamento temporário das repartições públicas devido a adoção de medidas para conter a disseminação da Covid-19.

Embora os venezuelanos pudessem contar com o apoio dos membros do citado Projeto para solucionar suas demandas afetas a matéria, observa-se uma dificuldade com relação a criação de uma referência sobre onde buscar pelos serviços de assistência social na rede pública, denotando que a integração nessa área foi deficitária desde o início da interiorização no município, de forma a obstaculizar a criação e continuidade desse vínculo a longo prazo. Motivo pelo qual a SEMAS não se tornou um local de referência para os venezuelanos, inclusive em razão do surgimento de novas demandas atreladas às interiorizações por reunificação familiar e reunião social, mas, contrariamente, foi a Livraria

Damasco, da Igreja Católica que se tornou o local de referência para esses indivíduos, pelo fato de sua gestora ser integrante do Projeto Acolhida.

Desse modo, é evidente a necessidade de as políticas públicas serem articuladas para atenderem demandas específicas e complexas dos imigrantes e refugiados (LUSSI, 2015), assim como o fato de a interiorização por si só não assegurar o acesso e o gozo dos direitos humanos aos seus beneficiários, devendo, portanto, existir uma maior interlocução e intercâmbio de informações entre as três esferas de poder federativas, sob pena dos venezuelanos além de receberem rótulos migratórios distintos ainda continuarem sujeitos as mais distintas formas de violações de direitos humanos.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante ao exposto, observou-se que o deslocamento involuntário e massivo dos venezuelanos de seu Estado de origem tem ocorrido devido a instauração de uma crise humanitária tridimensional que tem impossibilitado a continuidade da vida humana. Igualmente, evidenciou-se o fato de o Brasil ser o quinto Estado sul-americano que mais recebeu venezuelanos, os quais têm ingressado em seu território, majoritariamente, pela região norte.

Verificou-se, ainda, que o aumento do número de ingressos de venezuelanos e de solicitações de refúgio feitas por eles no Brasil ter sido mais expressivo a partir de 2017. Entretanto, embora existisse a possibilidade legal de lhes reconhecer a qualidade jurídica de refugiado, o Estado brasileiro optou, num primeiro momento, por não reconhecer tal qualidade jurídica da maioria desses indivíduos, como um forma de se desonerar de responsabilidades de cunho internacional e de tratar esse fluxo migratório como um problema de segurança internacional. Ou seja, o Brasil, primeiramente, concedeu aos venezuelanos o rótulo de migrantes forçados e, conseqüentemente, adotou uma medida complementar de proteção para lhes assegurar a regularização migratória, a qual consistiu na criação de autorização de residência temporária. Posicionamento esse que por um mudança da política externa brasileira foi modificado a partir de 13 de junho de 2019.

Do mesmo modo, constatou-se a ação letárgica do Governo Federal na adoção de medidas mais incisivas para auxiliar esses imigrantes, as quais só foram tomadas em 2018 e consistiu na criação da Operação Acolhida, cuja atuação é pautada na tríade ordenamento da fronteira, abrigamento e interiorização e que não consegue atender à todos os imigrantes devido à insuficiência de suas estruturas.

Notou-se, ainda, a circunstância de a interiorização voluntária e assistida dos venezuelanos ser, em suas cinco modalidades, a resposta duradoura e exclusiva proposta para auxiliar tais indivíduos pelo Subcomitê Federal de Interiorização, expressando a

carência de uma política migratória nos três níveis federativos. Além disso, constatou-se que o processo de interiorização para o município de Dourados – MS, ocorreu sem que antes tivesse sido firmado um convênio público entre o Estado de Mato Grosso do Sul e o Governo Federal e entre este e o município citado para que houvesse o repasse de verbas suplementares para custear a assistência social.

Por isso, as ações a serem desenvolvidas pelas secretarias municipal e estadual de assistência social, em prol da recepção, acolhimentos e realização do cadastro dos venezuelanos interiorizados na localidade, no Cadastro Único do Governo Federal, com vistas a atender a sua isonomia substancial, foram comprometidas, obstaculizando a integração local de tais pessoas na esfera da assistência social. E conseqüentemente, o seu direito fundamental à assistência social, garantido por meio da participação de diversos programas públicos assistenciais.

Nesse sentido, percebeu-se que o processo de integração local dos imigrantes e refugiados às sociedades de acolhida é complexo, gradual e bidirecional, assim como o fato da sociedade de acolhida, sua estrutura organizacional e sua reação aos recém chegados ser mais decisiva para o sucesso da integração local, requisitando, portanto, a criação de políticas públicas direcionadas para esse público alvo. Por fim, constatou-se ser a interiorização incapaz de assegurar por si própria o acesso e o gozo dos direitos humanos aos seus beneficiários.

REFERÊNCIAS

García Martínez, B. (2008). La época colonial hasta 1760. En P. Escalante Gonzalbo, B. García Martínez, L. Jáuregui, J. Vázquez, E. Speckman Guerra, J. Garciadiego, & L. Aguilar Aboites, *Nueva historia mínima de México ilustrada* (págs. 111 - 196). Ciudad de México: El Colegio de México.

Rodrigo, B. (18 de Septiembre de 2013). El Tratado de Tordesillas y cómo repartió Portugal y Castilla. *ABC Internacional*. Obtenido de <http://www.abc.es/internacional/20130914/abci-tratado-tordesillas-201309132226.html>

ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Declaração de Cartagena de 1984. Obtido de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf

ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. *ACNUR parabeniza Brasil por reconhecer milhares de venezuelanos como refugiados*. Obtido de <https://www.acnur.org/portugueses/2019/12/06/acnur-parabeniza-brasil-por-reconhecer-milhares-de-venezuelanos-como-refugiados/>

Ager, A; Strang, A. (2008). Understanding integration: a conceptual framework. *Journal of Refugee Studies*, v. 21, n. 2. Obtido de https://www.researchgate.net/publication/31174952_Understanding_Integration_A_Conceptual_Framework

Alvarenga, D. Brasil tem a 4ª maior taxa de desemprego do mundo, aponta ranking com 44 países. (2021) *G1*. Obtido de <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/11/22/brasil-tem-a-4a-maior-taxa-de-desemprego-do-mundo-aponta-ranking-com-44-paises.ghtml>

Arcarazo, D. A.; Sartoretto, L. M. ¿Migrantes o Refugiados? La Declaración de Cartagena y los Venezolanos em Brasil. *Análisis Carolina*, n. 9, mar. 2020.

Arendt, H. (2012). *Origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras.

Arendt, H. (2007). *A condição humana*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

Bauman, Z. (2017). *Estranhos à nossa porta*. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar.

Brasil. *Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980*. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Estatuto do Estrangeiro. Obtido de http://www.planalto.gov.br/ccvil_03/leis/l6815.htm

Brasil. *Lei nº 9.474, de 22 julho de 1997*. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Obtido de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm

Brasil. Conselho Nacional de Imigração. *Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012*. Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, aos nacionais do Haiti. Obtido de https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/1541/1/REN_CNIG_2012_97.pdf

Brasil. *Resolução Normativa nº 126, de 02 de março de 2017*. Dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço. Obtida de <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=338243>

Brasil. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Obtida de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm

Brasil. Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 20 de maio de 2017 que institui a Lei de Migração. Obtido de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm

Brasil. *Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018*. Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. Obtido de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9285.htm

Brasil. *Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018*. Define a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Obtido em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9286.htm

Brasil. *Portaria Interministerial Nº 9, de 14 de março de 2018*. Dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional. Obtido de <https://www.refworld.org/es/topic,57f504723c,,5aaaac654,0,,.html>

Brasil. *Portaria Interministerial no 15, de 27 de agosto de 2018*. Obtido de <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA%20INTERMINISTERIAL%20N%C2%BA%2015,%20DE%2027%20DE%20AGOSTO%20DE%202018.pdf>.

Brasil. *Portaria Interministerial no 2, de 15 de maio de 2019*. Obtido de <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-n-2-de-15-de-maio-de-2019-145560854>.

Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Nota Técnica nº 3/2019a*. CONARE_ Administrativo/CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ PROCESSO N 08018.001832/2018-01 INTERESSADO COMITÊNACIONAL PARA OS REFUGIADOS - CONARE ESTUDO DE PÁIS DE ORIGEM - VENEZUELA - 13.06.2019. Obtido de https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1564080197.57/sei_mj-8757617-estudo-de-pais-de-origem-venezuela.pdf/@@download/file

Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Nota Técnica nº 12/2019b*. CONARE_ Administrativo/ CONARE/DEMIG/SENAJUS/MJ PROCESSO N 08018.001832/2018-01 INTERESSADO: COMITÉ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS - CONARE - ESTUDO DE PÁIS DE ORIGEM - VENEZUELA - ADITAMENTO. Obtido de <https://www.refworld.org/es/pdfid/5e349d774.pdf>

Brasil. Operação Acolhida. *Perfil dos Abrigos em Roraima, 2022a*. Obtido de <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiOiZTRhOWVIOTgtYTk2MS00YmY3LWEyY2YtMGM1Y2MzODFjMmVjliwidCI6ImU1YzM3OTgxLTY2NjQ0NDZlNC04YTBlLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOiJh9&pageName=ReportSection2f742043b456c18852a1>

Brasil. Operação Acolhida. *Informe de Deslocamentos Assistidos de Venezuelanos - Jan./2022b*. Obtido de <https://www.r4v.info/pt/document/informe-de-interiorizacao-jan2022-0>

Brasil. Operação Acolhida. *Estratégia de Interiorização - Jan./2022c*. Obtido de <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiMDc5ZTk2YjktM2I5Yi00YWWM1LWEyNzMtMzkzMjFjOTlkMzZkIiwidCI6ImU1YzZM3OTgxLTY2NjQ0NDZlNC04YTBlLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOiJh9>

Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Obtido de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Brasil. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a Organização da Assistência Social e dá outras providências. Obtido de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm

Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Refúgio em Números*. 6ª ed. (2021). Obtido de https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/06/Refugio_em_Numeros_6a_edicao.pdf

Castles, S.; Korac, M.; Vasta, E.; Vertovec, E.. (2002) *Integration: mapping the field*. London: Home Office Immigration Research and Statistics Service.

CIDH, Comissão Interamericana de Direitos Humanos. (2017). *Institucionalidad democrática, estado de derecho y derechos humanos em Venezuela: informe de país*.

Delfin, R. B.. *Brasil tem 161 mil solicitações de refúgio aguardando análise*. Obtido de <https://migramundo.com/brasil-tem-161-mil-solicitacoes-de-refugio-aguardando-analise/>

Grillo, M. (2019) Governo brasileiro concede status de refugiado para mais de 21 mil venezuelanos. *O Globo*, 05.12.2019. Obtido de <https://oglobo.globo.com/mundo/governo-brasileiro-concede-status-de-refugiado-para-mais-de-21-mil-venezuelanos-24120213>

Hachem, D. W. (2013). Cooperação econômica entre entes federativos, transferências voluntárias de recursos financeiros e a natureza jurídica dos convênios públicos. *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, ano 3, n. 11, (págs. 101-120), jan./mar.

HRW, Human Rights Watch. *Crisis humanitaria en Venezuela: la inadecuada e repressiva respuesta del gobierno ante grave escasez de medicinas, insumos y alimentos*. (2016). Nova Iorque: Human Rights Watch.

Jubilut, L. L.; Fernandes, A. (2018). A atual proteção dos deslocados forçados da Venezuela pelos países da América Latina. Em R. Baeninger; Silva, J. J. (coords.) *Migrações Venezuelanas*. Campinas - SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” - Nepo/Unicamp, 2ª ed. (págs. 164-177).

Kannan, C.; Tássio, M.; Sidmar, 2º t. (2018). As Ações do Exército Brasileiro na ajuda humanitária aos imigrantes venezuelanos. Em Baeninger; Silva, J. J. (coords.) *Migrações Venezuelanas*. Campinas - SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” - Nepo/Unicamp, 2ª ed. (págs. 68-71).

Lussi, C.. Políticas públicas e desigualdades na migração e refúgio. *Psicol. USP*. Obtido de <https://www.scielo.br/lj/psup/a/k94mXDJWVbcqC7JhWSf7qnF/?format=pdf&lang=pt>

Mattos, P. A Atuação do ACNUR na resposta ao fluxo de venezuelanos em Roraima. (2018). Em R. Baeninger; Silva, J. J. (coords.) *Migrações Venezuelanas*. Campinas - SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” - Nepo/Unicamp, 2ª ed. (págs. 203-205).

Mendes, J. S. R.; Menezes, F. B. B. (2019). Política migratória no Brasil de Jair Bolsonaro: “perigo estrangeiro” e retorno à ideologia de segurança nacional. *Cadernos do creas. Revista Crítica de Humanidades*, Salvador, n. 247, maio/ago. (págs. 302-321)

Milesi, R.; Coury, P. (2018). Acolhida, proteção e integração de venezuelanos no Brasil: a atuação do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH). Em R. Baeninger; Silva, J. J. (coords.) *Migrações Venezuelanas*. Campinas - SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” - Nepo/Unicamp, 2ª ed. (págs. 72-78).

OEA, Organização dos Estados Americanos. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969*. Obtido de https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm

OEA, Organização dos Estados Americanos. *Protocolo de San Salvador de 1988*. Obtido de http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo_de_san_salvador.htm

OIM, Organização Internacional para as Migrações. *Informe sobre a população venezuelana refugiada e migrante fora dos abrigos de Pacaraima* - Jan/2022a. Obtido de <https://www.r4v.info/pt/document/informe-de-populacao-refugiada-e-migrante-fora-de-abrigos-em-pacaraima-jan2022>

OIM, Organização Internacional para as Migrações. *Informe sobre a população venezuelana refugiada e migrante fora dos abrigos de Boa Vista* - Jan/2022b. Obtido de <https://www.r4v.info/pt/document/informe-de-populacao-refugiada-e-migrante-fora-de-abrigos-em-boa-vista-jan2022>

ONU, Organização das Nações Unidas. *Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948*. Obtido de https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf

ONU, Organização das Nações Unidas. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966. Obtido de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm

ONU, Organização das Nações Unidas. Convenção de Genebra de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. Obtido de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf

Otero, G.; Torelly, M.; Rodrigues, Y. (2018). A atuação da Organização Internacional para as Migrações no apoio à gestão do fluxo migratório venezuelano. Em R. Baeninger; Silva, J. J. (coords.) *Migrações Venezuelanas*. Campinas - SP: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp, 2ª ed. (págs. 38-44).

Penninx, R. Integration of migrants: economic, social, cultural and political dimensions. Em; *The new demographic regime: population challenges and policies responses*. United Nations: New York/Geneva (págs. 137-152). Obtido de https://www.researchgate.net/publication/254920820_%27Integration_of_migrants_Economic_social_cultural_and_political_dimensions%27_background_paper_for_the_European_Population_Forum_2004_%27Population_Challenges_and_Policy_Responses%27_12-14_January_Geneva_Pu

Pereira, A. B. (2020) Os usos e abusos político do refúgio. *Nexo Jornal*, 15.02.2020. Obtido de <https://www.nexojournal.com.br/ensaio/2020/Os-usos-e-abusos-pol%C3%ADticos-do-ref%C3%BAgio>

PMD, Prefeitura Municipal de Dourados. Secretaria de Assistência Social. *Dados da população venezuelana no Cadastro Único* em junho de 2020.

Projeto Acolhida, Projeto acolhida de Imigrantes Venezuelanos em Dourados - MS. *Ata da quinta reunião ordinária do Projeto Acolhida de Imigrantes venezuelanos em Dourados - MS*, realizada no dia 14 de março de 2019.

R4V. Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e migrantes da Venezuela. R4V América Latina e Caribe, Refugiados e Migrantes Venezuelanos na Região - Janeiro 2022. Obtido de <https://www.r4v.info/es/document/r4v-america-latina-y-el-caribe-refugiados-y-migrantes-venezolanos-en-la-region-enero-2022>

R4V. Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e migrantes da Venezuela. Solicitações Pendentes da Condição Jurídica de Refugiado por País - Junho 2021. Obtido de <https://www.r4v.info/es/solicitudes>

Sayad, A. *A imigração ou os paradoxos da alteridade*. (1988). São Paulo: Universidade de São Paulo.

Silva, S. (2018). Políticas de abrigo a imigrantes venezuelanos em Boa Vista e Manaus. Em R. Baeninger; Silva, J. J. (coords.) *Migrações Venezuelanas*. Campinas - SP: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp, 2ª ed. (págs. 206-216).

Sampaio, C.; Silva, J. C. J. Complexidade x singularidade - a necessidade de outras soluções duradouras. Em R. Baeninger; Silva, J. J. (coords.) *Migrações Venezuelanas*. Campinas - SP: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp, 2ª ed. (págs. 391-394).

Silva, J. L. Z.; Silva, C. A. S. (2019). A diáspora venezuelana para o Brasil: a experiência do Projeto Acolhida de Dourados - MS. Em A. A. M. Contini; C. P. Carneiro Filho; G. S. Preussler. *Fronteiras e direitos humanos em perspectiva* (págs. 239-254). Curitiba: editora Íthala.

Zetter, R. (2015) *Protection in Crisis: forced migration and protection in a global era*. Washington, DC: Migration Policy Institute.

Zetter, R. (2007). More labels, fewer refugees: remaking the refugee label in an era of globalization. *Journal of Refugee Studies*, Oxford, v. 20, n. 2, (págs. 172-192).

CAPÍTULO 4

LA FALLA DEL SISTEMA AMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CUANDO LA COMISIÓN INTERAMERICANA NO INTERVIENE

Data de aceite: 12/02/2023

Carlos Ruz Saldívar
Universidad Veracruzana

Erika V. Maldonado Méndez
Universidad Veracruzana

1 | INTRODUCCIÓN

El presente ensayo, analiza el fenómeno migratorio partiendo de los antecedentes de la protección internacional, la respuesta de las Naciones Unidas ante el desplazamiento forzado, con sus dos organismos, el internacional y el regional de medio oriente, la agencia judía que realiza actividades similares, aunque es poco conocido fuera de los círculos de las personas que atienden, los judíos.

Se analiza, además, el sistema americano de protección de derechos humanos, que, de forma general y no especializada a diferencia de las Naciones Unidas, combate los problemas de violación de derechos humanos, derivado de la violación a las solicitudes de refugio.

De igual manera, se analiza brevemente el sistema de reconocimiento de refugio en México, se plantea un caso real y por último, se crítica el sistema de intermediación de la Comisión Interamericana de acceso a la justicia, se reflexiona sobre las ventajas del sistema europeo de protección, pugnando por la adopción del último que mejoraría nuestro actual sistema americano.

2 | LOS ANTECEDENTES DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL

La lucha y conquista por espacios de justicia es muy antigua, creyéndole a Marx y a su materialismo histórico, la lucha por el reconocimiento de derechos se ha ganado poco a poco demandando a los detentores del poder los espacios de libertad y respeto, esa lucha la podemos inferir desde los primeros primates antecedentes de los seres humanos, ya que de otra manera los grupos sociales no se hubieran formado y consolidado en pequeñas manadas o tribus,

si el lector tuviera alguna reserva con la referencia a manadas. Por supuesto que en el desarrollo de las primeras civilizaciones ya estaba presente, la organización para constituir una sociedad con trabajos diversificados en estrecha colaboración, así lo revela, pero lo vemos también en las luchas contra las injusticias, la tolerancia y aceptación de demandas justas en la primera huelga de trabajadores de que se tiene conocimiento en el antiguo Egipto, también se aprecian en el código de Hammurabi y en la propia Torah, considerada por los judíos como legislación revelada, además en el cilindro de Ciro y en múltiples ejemplos del período más antiguo de la historia, dejando las evidencias de que la lucha por el respeto de los derechos es muy vieja y que sin ese respeto, cualquier grupo social colapsaría, por lo que nos resulta indispensable para sobrevivir. Aunque los antecedentes de la lucha por los derechos fundamentales son muy antiguos, en la Edad moderna¹, ya podemos ver una protección de estos mediante mecanismos internacionales, de los cuales también contamos con múltiples ejemplos.

Ya Hugo Grocio en 1625, con su obra: *Del derecho de la guerra y de la paz* partía de la idea de la protección del derecho internacional y las relaciones que debían darse entre los Estados (Soberanes Fernández, 2009), pero no fue un caso aislado, el Tratado de Westfalia de 1648 también contribuiría a la conformación de un derecho internacional de protección, lo mismo ocurriría con el Tratado de Oliva de 1660, el de Ryswick en 1697, el de París en 1763, el Congreso de Viena de 1815, la Convención de Ginebra de 1864, el Tratado de Berlín de 1878, la Convención de la Haya en 1899 y la propia fundación en 1920 de la Liga de las Naciones (Quintana Roldán & Sabido Peniche, 2013), aunque en la última su labor es cuestionable como defensora de derechos humanos, ya que en realidad fue el instrumento para que Franceses e Ingleses se dividieran Medio Oriente y legitimar la presencia invasora en diferentes lugares del orbe.

Sin embargo, los acontecimientos de la segunda guerra mundial y sus consecuencias sumieron en una profunda reflexión a todo el mundo y la propuesta para generar mecanismos de protección internacional surgió de nuevo. Se sostiene entonces, que en épocas recientes el énfasis por la protección internacional de derechos humanos nace después de la tragedia llamada Segunda Guerra Mundial. La catástrofe y la maquinaria de la guerra causaron estragos profundos, toda la sociedad europea vivió de una u otra manera los efectos de la guerra, el holocausto judío fue sin precedentes, un odio irracional movió a la maquinaria nazi para exterminarlos.

Los judíos no fueron las únicas víctimas de la segunda guerra mundial, en toda Europa la migración se disparó, el desplazamiento forzado en el llamado antiguo continente no era desconocido, pero después de la guerra se incrementó, además, se sumaron otros

1. Partiendo de la visión euro centrista que la ubica con el descubrimiento de América en 1492.

tipos de necesidades que obligaban a migrar, la búsqueda de mejores condiciones de vida, el establecimiento en zonas de tolerancia y el deseo eterno de quienes huyen, la supervivencia, aunque al migrar en muchas ocasiones, se termina perdiendo lo que se intenta preservar, la salud, mejores condiciones y hasta la vida misma.

2.1 El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados

Para hacer frente a los retos del desplazamiento forzado posterior a la segunda guerra mundial, las Naciones Unidas crearon en 1950 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR); promoviendo la firma de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, la que fue adoptada en Ginebra el 28 de Julio de 1951 entrando en vigor el 22 de abril de 1954, la Convención buscaba proteger a las personas que buscaran refugio, como resultado de los acontecimientos ocurridos antes del primero de enero de 1951, sin embargo, pronto se darían cuenta que los acontecimientos mundiales que originan la migración y refugio son permanentes, por lo que posteriormente surgiría el protocolo de dicho Estatuto en 1967, cuyo objeto esencial fue eliminar el aspecto temporal de la convención reconociendo al fenómeno como permanente.

La guerra como un conflicto regional ha sido una amenaza constante, que se materializó en algunas zonas, a lo que se suman los enfrentamientos internos, ambos han sumado millones de desplazados. La lucha de ETA en España y Francia, los enfrentamientos en Irlanda, la Primavera de Praga, las revueltas en Grecia, entre otros tantos conflictos internos, así como la amenaza en la unión en dos bloques armamentistas: por un lado la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), promovida por los Estados Unidos y sus aliados y por el otro, el llamado Pacto de Varsovia promovido por la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y que finalizó actividades en 1991, además el mundo contempló la llamada guerra fría y los enfrentamientos indirectos entre las dos super potencias, Vietnam, Korea, Nicaragua, Cuba, así como el polvorín en que se convirtió África al reclamar la emancipación de la dominación europea, al igual que otros conflictos regionales e internos traducidos en golpes de estados, movimientos de independencia y a la fecha de la redacción del presente ensayo, el conflicto en Ucrania.

Las constantes de la guerra, el riesgo de perder la vida, la limitación de los servicios básicos que llevan implícitos la falta de alimentos, escasez de medicina y servicios, son un deterioro de la calidad de vida que incrementa exponencialmente los flujos migratorios. Elementos que, al ser una constante, dejaron en claro que el ACNUR debía continuar su labor y la necesidad de ampliar la protección para considerar a un grupo mayor de personas como refugiados, iniciando una labor constante e ininterrumpida desde su formación. El ACNUR ha realizado una labor incansable, en pro del apoyo a los que tienen necesidades

de protección, no siempre de manera eficaz, pero son tantos los factores que intervienen que resultaría exagerado culparlos, en realidad los problemas los han rebasado.

Es pertinente aclarar, que el ACNUR no es el único organismo de apoyo a refugiados, las Naciones Unidas mantiene otro organismo, la Agencia de Naciones Unidas para la población refugiada de Palestina, aunque dicha institución en muchas ocasiones plantea situaciones cuestionables, por lo menos en la visión de quienes estas líneas escriben, pero al pasar al umbral de lo político no vale la pena desarrollarlo en las presentes líneas.

Por su parte, *The Jewish Agency for Israel*, realiza una labor similar para el mundo judío, cuyos desplazados han sido aún más que los de la Agencia Palestina. En ambos casos, estas organizaciones solo atienden a esos dos grupos específicos, por lo que su cobertura es mucho menor que la del ACNUR, aunque la agencia judía realiza una labor mucho más efectiva que las otras dos, en la que se garantiza que todo judío pueda retornar a su tierra ancestral otorgando apoyos que las otras dos no pueden dar y que contrario a lo que muchos piensan, no deriva de un poder económico judío, es en realidad producto de la solidaridad entre judíos, del deseo de que cualquier judío tenga un espacio de retorno, subyace en la agencia el deseo de cambiar al mundo, el *Tikún Olam*, para decirlo en la expresión hebrea.

Regresando a la formación del ACNUR, han pasado un poco más de 70 años desde la firma de la Convención, pero el fenómeno migratorio no ha cambiado, el cambio climático, los estallidos sociales derivados de conflictos políticos y económicos, las guerras, la violencia, la discriminación en todas sus vertientes y otras causas más, siguen desplazando a millares en todo el mundo y no se vislumbra que ello cambie en el corto plazo.

La migración provoca en las sociedades de los países receptores diversas reacciones: por un lado, la solidaridad humana en el refugio, la integración y el respeto por el mantenimiento de sus identidades, sin embargo, también genera la segregación y xenofobia. En cuanto a nuestro país, México, la situación no es diferente, nuestras normas de igual manera protegen y defienden los derechos fundamentales de los migrantes, pero la propia norma y los operadores jurídicos en muchos casos, también generan desigualdad y exclusión en una paradoja que no tiene cabida en los anhelos de igualdad y solidaridad que se han venido consolidando desde la Revolución Francesa y que pone de manifiesto, que en muchos casos, el discurso oficial y las buenas leyes, no son el paraíso porque no se reflejan en las prácticas de los operadores jurídicos mexicanos.

2.2 El sistema Americano de protección de Derechos Humanos.

En la lucha por el respeto a los derechos fundamentales, no solamente la Organización de las Naciones Unidas ha generado mecanismos de protección a los mismos, en suelo americano la Organización de los Estados Americanos (OEA), ha sido también garante de

la lucha por los derechos humanos, estableciendo sus organismos de protección, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Comisión Interamericana. De la que analizaremos su funcionamiento.

La Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), son organismos autónomos de la Organización de los Estados Americanos, teniendo como función total la promoción y protección de los derechos humanos, en los países que le reconocen competencia.

En el presente trabajo no se analiza la competencia de la Corte, nos centraremos esencialmente en el trabajo de la CIDH y en particular, de su sistema de petición individual, ya que constituye la llave de acceso a la Corte, por lo que recae en la Comisión, el análisis de los casos y la determinación de remitirlos o no, a la justicia interamericana y que *a priori* podemos señalar, que no siempre logra cumplir con su cometido y cuando no interviene, deja en estado de indefensión a los solicitantes al no existir mecanismos de acceso a la justicia externa, cuando los procedimientos locales ya fueron agotados y en ese sentido, lejos de proteger se configura un obstáculo para la protección.

3 | DESARROLLO

3.1 La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta de la OEA

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, fue realizada y aprobada en la IX Conferencia Internacional de Bogotá, la fecha de su adopción fue el 2 de mayo de 1948, el instrumento incluyó derechos pero también deberes, nació con la idea del reconocimiento de los derechos humanos y la fraternidad, la Declaración Americana como un instrumento de protección internacional es más antiguo que el de las Naciones Unidas, por lo menos por unos meses antes, ya que el segundo se aprobó el 10 de diciembre de ese mismo año (García Ramírez & Del Toro Huerta, 2015).

En la declaración se reconoce que todos nacemos con igualdad en dignidad y derechos y en el capítulo I se señalan los derechos que se reconocen, la lista es un reflejo del contexto histórico que se vivía. Para el tema que abordamos queremos destacar uno de ellos, el previsto en el artículo XXVII que a la letra señala:

Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1948).

Nuestra declaración regional de derechos aborda el tema migratorio por motivo de persecución, en una redacción un poco más amplia que la del artículo 14 de la Declaración

Universal y por supuesto, aún antes que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

Queda claro que el tema migratorio derivado de la persecución era un rubro que, dado el contexto de la segunda guerra mundial preocupaba a los organismos internacionales y se procuraba su protección.

En la conferencia de Bogotá también se adoptó la Carta de la OEA, en la que se designa a la CIDH como un órgano principal de aquella, cuya función es promover y defender los derechos humanos, así como funcionar como órgano de consulta de la propia organización americana. El artículo 106 de la Carta precisa esas funciones en los siguientes términos:

Artículo 106

Habrà una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

Una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como los de los otros órganos encargados de esa materia (Organización de los Estados Americanos, 1948)

La Carta originada en Bogotá en 1948 ha sido reformada en varias ocasiones, en el Protocolo de Buenos Aires de 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington de 1992 y por el Protocolo de Managua de 1993, pero mantiene el espíritu de protección, promoción y defensa de los derechos humanos atribuidos a la CIDH.

3.2 La Convención Americana sobre Derechos Humanos y las decisiones Infalibles de la CIDH

La Convención Americana normalmente referida como El Pacto de San José, fue adoptada en la capital de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Consta de tres partes, en la primera se consignan las obligaciones de los Estados parte y los derechos que se reconocen en la región. La parte tercera establece disposiciones generales y transitorias. La segunda que es la que analizaremos brevemente, por cuanto toca a la CIDH, precisa los Medios de Protección y los órganos competentes para hacerlos valer.

En la parte segunda de la Convención, en el capítulo VIII se establece la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pero para los efectos de este ensayo en realidad nos interesa el capítulo VII, que define la organización de la CIDH, sus funciones, competencia y el procedimiento a cargo de tal institución.

El artículo 41 precisa que la Comisión tiene como función principal promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, reiterando con ello, lo que la propia

Carta de la OEA ya señalaba en su artículo 106, pero dicho artículo era omiso en torno a la: “... estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como los de los otros órganos encargados de esa materia” (Organización de los Estados Americanos, 1948), lo que la convención sí aborda, señalando la recepción de quejas y denuncias por la violación de la Convención, así como el procedimiento, los artículos que nos interesan señalan:

Artículo 44

Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte.

Artículo 46

1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:

- a. que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;
- b. que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva;
- c. que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y
- d. que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición.

2. Las disposiciones de los incisos 1.a. y 1.b. del presente artículo no se aplicarán cuando:

- a. no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;
- b. no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y
- c. haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

(Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos), 1969)

Establecida en el artículo 44 la posibilidad de presentar quejas y denuncias, el artículo 46 precisa las condiciones bajo las cuales deben ser admitidas las mismas; por su parte el 47 faculta a la CIDH a desechar aquellas peticiones que no reúnan los requisitos de admisión. El artículo 48 señala el procedimiento a seguir, la investigación que debe realizar, así como rechazar la petición por información o pruebas supervenientes.

Lo interesante del caso, es que la CIDH al decidir no admitir un caso o rechazarlo por hechos supervenientes, se erige con la calidad de infalible, ya que la Convención Americana no precisa recurso ni reconsideración alguna a su decisión.

El Estatuto de la CIDH no toca el tema del procedimiento que debe seguirse en los casos que se turnen de violación a derechos humanos, en realidad el artículo 23 de dicho Estatuto lo remite al reglamento como se aprecia en las líneas siguientes:

Artículo 23

1. El Reglamento de la Comisión determinará, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el procedimiento que se debe seguir en los casos de peticiones o comunicaciones en las que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra la mencionada Convención y en las que se impute tal violación a algún Estado parte en la misma.
2. De no llegarse a la solución amistosa referida en los artículos 44 al 51 de la Convención, la Comisión redactará dentro del plazo de 180 días el informe requerido por el artículo 50 de la Convención.

(Asamblea General de la OEA, 1979)

El reglamento de la CIDH no precisa un recurso sobre la negativa de iniciar un procedimiento, si bien, en el artículo 64 de dicho ordenamiento establece el derecho a la audiencia sobre peticiones o casos, lo limita a la presentación de hechos nuevos e información adicional aportada, no señala que constituya el recurso adecuado sobre la resolución que determina no conocer el asunto, es decir, no lo precisa como un medio de impugnación, el artículo en comento señala:

Artículo 64. Audiencias sobre peticiones o casos

1. Las audiencias sobre peticiones o casos tendrán por objeto recibir exposiciones verbales y escritas de las partes **sobre hechos nuevos e información adicional a la que ha sido aportada durante el procedimiento**². La información podrá referirse a alguna de las siguientes cuestiones: admisibilidad; inicio o desarrollo del procedimiento de solución amistosa; comprobación de los hechos; fondo del asunto; seguimiento de recomendaciones; o cualquier otra cuestión relativa al trámite de la petición o caso.
2. Las solicitudes de audiencia deberán ser presentadas por escrito con una anticipación no menor a 50 días del inicio del correspondiente período de sesiones de la Comisión. Las solicitudes de audiencia indicarán su objeto y la identidad de los participantes.
3. **Si la Comisión accede a la solicitud** o decide celebrarla por iniciativa propia, deberá convocar a ambas partes. Si una parte debidamente notificada no comparece, la Comisión proseguirá con la audiencia. La Comisión adoptará las medidas necesarias para preservar la identidad de los peritos y testigos, si estima que éstos requieren tal protección.
4. La Secretaría Ejecutiva informará a las partes acerca de la fecha, lugar y hora de la audiencia, con una anticipación no menor a un mes de su celebración. Sin embargo, en circunstancias excepcionales, dicho plazo podrá ser menor.

(Comisión Interamericana de Derechos Humanos 137^o período ordinario, 2009)

2. Énfasis añadido

Como se puede apreciar, si bien, existe un derecho a solicitar una audiencia, que podría versar sobre la admisión de la petición, debe tratarse de hechos nuevos y atendiendo al numeral 3 de dicho artículo, el otorgamiento de la audiencia es discrecional, quedando a elección de la CIDH acceder o no a la solicitud, reiterando que no se hace la mención expresa que constituya recurso.

Si concatenamos esa facultad de conceder o no la audiencia, que bien podríamos calificar de discrecional, con el hecho de que el propio artículo 61 de la Convención, no permite a los ciudadanos de los Estados parte, acceder a la Justicia de la Corte Interamericana, a menos que el asunto llegue por parte de los Estados miembros y de la propia CIDH, agotando los procedimientos previstos para dicho organismo, es cuestionable si la CIDH protege cabalmente su función primordial cuando no permite recurrir sus decisiones.

3.3 Ricardo “N” vs México, la negación del refugio y la no intervención de la CIDH

En México, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), es la autoridad administrativa que resuelve en primera instancia las solicitudes de refugio, aplica en sus resoluciones la definición de refugio y la versión ampliada que procede de la Declaración de Cartagena, sigue el curso de un procedimiento administrativo que determina o no, si se reconoce la condición de refugiado de los solicitantes.

En el caso de un solicitante de refugio cuyo país de origen es Nicaragua, por ejemplo, se vive una crisis que ha obligado en diversas ocasiones a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos a realizar comunicados de prensa en los cuales se hace evidente la violación generalizada de derechos humanos:

La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) informa a la opinión pública respecto a la (sic) reuniones mantenidas con integrantes de la sociedad civil nicaragüense a la vez que expresa su condena por las persistentes violaciones de derechos humanos que ocurren en Nicaragua (Organización de Estados Americanos, 2020).

La Comisión Interamericana por su parte, también advierte de múltiples detenciones, selectivas, reiteradas y violadoras de derechos humanos en dicho país:

La CIDH advierte que durante las distintas etapas de la represión estatal a las protestas, las detenciones habrían sido realizadas bajo diferentes modalidades, a saber: de forma masiva, selectiva y múltiple. En la mayoría de los casos, la principal intención de la privación de libertad ha consistido en reprimir una postura de oposición al actual régimen nicaragüense (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2020).

Teniendo como marco una situación generalizada de violencia, se presentó ante COMAR, la solicitud de refugio y se hicieron evidentes las condiciones que prevalecían en Nicaragua, solicitándose la aplicación de la Declaración de Cartagena, pero la cancillería

mexicana informó de ciertos disturbios, los minimizó y señaló que era algo local en el que era posible la huida interna, situación que ni en la Convención de 1951 ni en el Protocolo de 1967 y tampoco en la Ley de Refugiado se contempla, aunque sí existe en el Reglamento de la ley, pero este último ordenamiento debe resultar inaplicable, atendiendo al principio de reserva de la ley o preferencia de la misma, a pesar de ello, COMAR se negó a la aplicación de Cartagena.

La resolución fue impugnada en un Tribunal administrativo, se radicó en la Sala Regional del Golfo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dentro del expediente 941/19-13-01-3 del índice de dicha autoridad, autoridad que confirmó la Resolución de COMAR. Inconforme con la resolución se impugnó en Amparo Directo, radicada en el expediente 491/2019 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, el resultado fue el mismo, la sentencia de 61 forjas determinó que no eran operantes los conceptos de violación que se hicieron valer.

Agotado el procedimiento en México, teniendo sentencia firme en contra y con el riesgo de ser deportado, el diez de diciembre del 2020 se solicitó ante la CIDH la medida cautelar MC-1131-20 y la petición número P-2354-20, reclamando la negativa de reconocer la condición de refugiado (asilo), prevista en el artículo 22 numeral 7 de la Convención Americana, que a la letra señala:

7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales. (Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos), 1969)

Igualmente se reclamó que la sentencia no atendía a las garantías judiciales ni del artículo 8 ni del 25 de la Convención Americana, pero el 9 de febrero del 2021 la CIDH negó abrir a trámite el proceso alegando en esencia, que no se desprendían los elementos necesarios para determinar una posible violación a los derechos protegidos por la Convención Americana. El 30 de marzo de ese mismo año también negó la medida cautelar, al no encontrar la posibilidad de una vulneración de derechos.

Con tales medidas ya no existía para el quejoso, recurso alguno, lo infalible de la CIDH ya se había expresado, el acceso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos se había cortado, la escalera solo se accede por la puerta de la CIDH.

4 | CONCLUSIONES

La CIDH al decidir no admitir un caso y negar medidas cautelares, se erige con la calidad de infalible, recordando la vieja postura papal del Concilio Vaticano I de 1870 que declaraba dogma la infalibilidad papal.

Las resoluciones de la CIDH son calificadas de infalibles por los autores, ya que, contra ellas, no se precisa recurso ni reconsideración alguna. Si concatenamos esa facultad que calificamos de discrecional, con el hecho de que el propio artículo 61 de la Convención, no permite a los ciudadanos de los Estados parte acceder a la Justicia de la Corte Interamericana, a menos que el asunto llegue por parte de los Estados miembros y de la propia CIDH, agotando los procedimientos previstos para dicho organismo, es cuestionable si la CIDH cumple cabalmente su función primordial.

El caso de la Corte Interamericana es similar a la CIDH, sus resoluciones son infalibles, al redactar la Convención Americana y los reglamentos que regulan los procedimientos en ambas instituciones, no les pasó por la mente la posibilidad de que los miembros de la CIDH y de la Corte se pudieran equivocar.

En contraste a lo que ocurre en América, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, como ellos mismos lo mencionan, es un instrumento viviente, cambiante que requiere renovarse porque el derecho se ajusta al tiempo y el espacio, a las modificaciones de la sociedad que impulsa los cambios y que el materialismo histórico de Marx lo explica perfectamente.

El sistema europeo había nacido de forma similar al americano, con una Comisión de Derechos Humanos, la Corte de Derechos Humanos y un Comité de ministros del Concilio europeo, las tres instituciones eran responsables por velar por los derechos humanos. Desde el primero de noviembre de 1998 cuando el protocolo once entró en vigor, desapareció la Comisión y la propia Corte para ser reemplazada por la Corte Europea de Derechos Humanos, permitiendo que las personas puedan someter directamente sus casos a la Corte. El artículo 34 de la Convención europea señala:

Artículo 34. Demandas individuales.

El Tribunal podrá conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación, por una de las Altas Partes Contratantes, de los derechos reconocidos en el Convenio o sus protocolos. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no poner traba alguna al ejercicio eficaz de este derecho (Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 1950).

La posibilidad reformada en 1998, de que cualquier persona pueda presentar una demanda, elimina los intermediarios de acceso a la justicia abriendo la posibilidad de una justicia pronta, que es el sueño de los que acuden a los tribunales. Es cierto que deben cumplirse condiciones de admisibilidad, pero cumpliéndolas el Tribunal las admite, lo que ya plantea una diferencia enorme con nuestro sistema.

En el caso criticable de lo infalible de las resoluciones de la CIDH y la Corte Interamericana, la europea contrasta grandemente, admitiendo que es posible que sus

Salas se puedan equivocar, en ese sentido, en los artículos 43 y 44 de su instrumento protector, permite que las Sentencias de las Salas puedan ser recurridas ante la Gran Sala, la cual podría modificar la sentencia del inferior, lo que sí da lugar al espacio de reconsiderar y permitir que se dicte otra sentencia, la cual sí sería definitiva.

Toda obra humana es susceptible de ser perfeccionada, en los casos de la CIDH y la Corte Interamericana, cuando deciden no admitir una petición, una medida cautelar y no dar espacio a la reconsideración, ni en las sentencias, ambas instituciones se alejan de los fines para los cuales fueron creadas, convirtiéndose en realidad, en un obstáculo más en la plena defensa de los derechos humanos y que, al contrastarlo con el sistema europeo, nos deja en claro que nuestro sistema debe ser modificado emulando al del viejo continente y su reforma de 1998.

REFERENCIAS

Asamblea General de la OEA. (1979). Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Paz, Bolivia. Obtenido de <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/estatutoCIDH.asp>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos 137º período ordinario. (2009). Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/reglamentoCIDH.asp>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1948). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. *La IX Conferencia Internacional Americana*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp#:~:text=Todos%20los%20hombres%20nacen%20libres,exigencia%20del%20derecho%20de%20todos>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2020). *Personas privadas de libertad en Nicaragua en el contexto de la crisis de derechos humanos iniciada el 18 de abril de 2018*. Washington USA: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Nicaragua-PPL-es.pdf>

Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José de Costa Rica. Obtenido de <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/convencion.asp>

Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. (1950). Roma. Obtenido de <https://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/index.htm#a34>

García Ramírez, S., & Del Toro Huerta, M. (2015). *México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Decisiones, transformaciones y nuevos desafíos* (Segunda edición ed.). Cd. de México, Estados Unidos Mexicanos: Editorial Porrúa, S.A. de C.V.

Organización de Estados Americanos. (2020). *Comunicado de la Secretaría General acerca de la situación en Nicaragua C-102/20*. Organización de Estados Americanos. Obtenido de https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-102/20

Organización de los Estados Americanos. (1948). *Carta de la Organización de los Estados Americanos*. Bogotá, Colombia. Obtenido de https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp#Cap%C3%ADtulo%20XVIII

Quintana Roldán, C., & Sabido Peniche, N. (2013). *Derechos Humanos*. Cd. de México: Editorial Porrúa, S.A. de C.V.

Soberanes Fernández, J. (2009). *Sobre el origen de las declaraciones de derechos humanos*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México. Obtenido de <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11608>

LA DISCRIMINACIÓN, RACISMO Y XENOFOBIA HACIA LAS PERSONAS REFUGIADAS EN MÉXICO: CAUSAS Y PROPUESTAS PARA ERRADICARLAS

Data de aceite: 12/02/2023

Emilio González González la xenofobia.
Acnur México

1 | INTRODUCCIÓN

El objetivo de este ensayo es analizar las principales causas y consecuencias de la discriminación y xenofobia a la población refugiada en México, asimismo, exponer algunas propuestas para la erradicación de estos flagelos. El artículo se dividirá en tres apartados. La primera será conceptual, en donde se establecerán los principales conceptos del marco analítico y de intervención del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para combatir la xenofobia, el racismo y la discriminación. El segundo será un estado de la situación en México con información cualitativa y cuantitativa sobre la prevalencia de estos lastres en México en los últimos años, y el tercero referirá las acciones concretas que ha emprendido el ACNUR en México en contra del racismo y

2 | MARCO CONCEPTUAL

ANALÍTICO-

Definir el racismo, la discriminación y la xenofobia ha sido materia de análisis y debate entre varias disciplinas de las ciencias sociales, así como en el derecho internacional de los derechos humanos. El racismo no tiene una definición jurídicamente vinculante, la única mención en un instrumento legal internacional es el artículo 4 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación (ICERD), “que aclara el significado del término y proclama que cuando hay conflicto entre las disposiciones de la ICERD y otros derechos como la libertad de expresión, debe prevalecer la prohibición del racismo”(ACNUR, 2020).

El racismo históricamente se define como “la idea de que hay una directa correspondencia entre los valores de un grupo y sus actitudes, con sus rasgos

físicos. El racismo se puede rastrear a la colonización europea de mucho del mundo, del auge y el desarrollo del capitalismo europeo y el desarrollo de la esclavitud occidental” (R.M).

El racismo es una ideología moderna desplegada con claridad en el siglo XIX con el auge del estado-nación, el advenimiento del nacionalismo y el romanticismo político como reacción en contra de la Ilustración y la Revolución industrial. Para la justificación del racismo los principales poderes colonialistas de la época partieron del supuesto de que el género humano estaba dividido en razas y que cada raza era diferente, superior o inferior la una a la otra. Tiempo más tarde, en el siglo XX se demostró científicamente que no hay razas en la faz de la tierra, sino diferentes expresiones étnicas. Género humano existe sólo uno, la raza es un concepto político-histórico utilizado para perpetuar relaciones desiguales de poder y justificar proyectos políticos-económicos basados en la explotación de poblaciones enteras, así como de los recursos naturales dentro de los territorios que habitan.

La instauración del racismo como ideología legitimadora de un sistema político, una estructura de poder, una arquitectura sociodemográfica ha traído consigo consecuencias humanitarias funestas para un amplio sector de la humanidad. Las consecuencias del nazismo y su teoría racial son acaso uno de muchos procesos históricos que han demostrado crudamente las consecuencias del racismo en las sociedades. Aunque no necesariamente enronizado en ideología política de Estado, el racismo se ha consolidado en grandes sectores de población en diversos países del orbe, por lo que actualmente, continúa siendo un verdadero problema para el cumplimiento de los derechos humanos de comunidades enteras.

En el siglo XXI se ha exacerbado el racismo, la discriminación y la xenofobia debido al auge de los discursos xenófobos promovidos en distintas partes del mundo, así como por el aumento exponencial de personas en situación de desplazamiento forzado. Ningún continente ha estado exento de crudos episodios de racismo, xenofobia y discriminación en todo el mundo. Las personas extranjeras, principalmente las que no tienen un status regular en los países en donde viven, han sido víctimas de manifestaciones de odio que han llegado al grado de poner en riesgo sus propias vidas. El racismo es uno de los principales obstáculos para que las personas logren la plena integración en la sociedad de acogida, sus efectos son tan devastadores en el tejido social de las comunidades que es indispensable intervenir para atacar sus principales causas y atender sus consecuencias.

Las personas refugiadas, según la definición de la Convención del Estatuto del Refugiado de 1951, son aquellas que tienen un temor fundado de persecución debido a su opinión política, raza, religión, pertenencia a un grupo social o nacionalidad; por lo

tanto, no pueden regresar a su país de origen pues su vida corre peligro. Asimismo, la definición ampliada de Cartagena considera también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. Una persona refugiada puede sufrir racismo y xenofobia a lo largo de las diferentes etapas del desplazamiento. Puede sufrir persecución por la discriminación racial y por ello verse compelido a salir de su lugar de origen, pero también en el trayecto puede verse afectado por xenofobia y el destino, quizá la más visible, sufrir racismo y xenofobia. Según el ACNUR, “el racismo que experimentan las personas (refugiadas) puede estar basado en formas preexistentes de racismo para excluir a las personas que se percibe que no pertenecen a la comunidad local, según el idioma, las características físicas, el nombre, etc.” (ACNUR, 2020).

Por su parte, la xenofobia, refiere su etimología, se trata del odio o aversión al extranjero, al percibirse a éste como fuera de una comunidad. La xenofobia y el racismo están íntimamente ligados, pues el racismo normalmente concibe que las personas que no forman parte del grupo racial tampoco son dignas de ejercer derechos y habitar el suelo considerado como propio. La xenofobia, el rechazo al extranjero, tiene consecuencias funestas en las posibilidades de integración de la población refugiada y solicitante de asilo en los países de acogida.

Al igual que racismo no existe una definición jurídicamente vinculante de xenofobia. Sin embargo, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia menciona que “existe xenofobia cuando se niega a las personas «la igualdad de derechos debido a la procedencia geográfica, real o percibida, de dichas personas o grupos, o a los valores, creencias y/o prácticas relacionadas con esas personas o grupos que los hagan parecer extranjeros o “foráneos”.¹

La aporofobia es otro concepto importante para comprender la situación en México. Según lo refiere la autora del término, Adela Cortina, la aporofobia denota el “miedo al pobre”. En este caso la discriminación se da contra las personas extranjeras que tienen un status socioeconómico considerado como inferior al de la localidad en donde habitan. La discriminación no se da por la nacionalidad o el status migratorio, ni por el color de piel, sino por tratarse de personas de escasos recursos que necesitan de la ayuda de la comunidad para subsistir (Cortina, 2017). Asimismo, es importante referir que puede haber personas extranjeras que sean víctimas de racismo, xenofobia y aporofobia. Cuando se conjuntan las

1. Ibid, p. 15.

tres afectaciones a una sola persona el efecto es devastador, mancilla la dignidad de los seres humanos y lastima las posibilidades de desarrollo y crecimiento de una comunidad. La aporofobia en los contextos de movilidad humana es común, diversas investigaciones en los últimos años han dado cuenta del rechazo que tienen personas de las comunidades locales a las personas extranjeras, sobre todo por su aspecto físico, su pobreza o situación de calle. (Joseph Handerson, 2021).

3 | LA SITUACIÓN EN MÉXICO

México se ha caracterizado por tener una política de asilo benefactora en momentos clave del siglo XX al acoger a refugiados de diversas nacionalidades, tales como, el exilio español por la guerra civil en ese país en la década de los años treinta del siglo XX, los perseguidos por las dictaduras en el Cono Sur en los años sesenta y setenta, así como los refugiados por las guerras centroamericanas en la década de los años ochenta. México, pues, en diversas etapas de su historia ha desplegado una política de asilo hacia personas con necesidades de protección internacional dentro de sus fronteras. Sin embargo, también se han dado brotes de xenofobia y racismo en circunstancias concretas de la historia nacional, como la discriminación a la población china en tiempos de la Revolución mexicana, a alemanes y japoneses durante e inmediatamente posterior a la Segunda guerra mundial, al ser percibidos como una “amenaza a la seguridad o a las costumbres” de la nación (Ponce, 2012). Como todo país complejo, multicultural, extenso geográficamente y con mucha historia y tradición, en México a lo largo de las décadas, han coexistido visiones positivas y negativas en torno a la movilidad humana.

Actualmente, la situación de la movilidad humana en la región es compleja debido al gran crecimiento del número de solicitantes de asilo en el país en los últimos años. Los movimientos mixtos de población en la región mesoamericana se han complejizado sobremanera debido al aumento de la dimensión del desplazamiento forzado en la región. Asimismo, las llamadas “caravanas”, un mecanismo de movilidad que comenzó a utilizarse en 2018 generó desafortunadas narrativas en torno a la llegada de la población extranjera en situación migratoria irregular. Las manifestaciones de rechazo y discriminación aumentaron notablemente a raíz de las caravanas en las ciudades del sureste de México debido a la concepción en la población local de que la población en situación irregular buscaría “robar” sus empleos, “emplear sus servicios públicos” e “invadir” sus calles (Gómez, 2020). El Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación (CONAPRED) publicó en 2020 un documento titulado, “¿Qué es la xenofobia?” en el que señaló la discriminación que vino aparejada con la llegada de las llamadas caravanas. “En los medios de comunicación y las redes sociales se escuchó y leyó continuamente que México estaba en peligro ante

esta caravana u otras por venir, porque supuestamente las personas migrantes venían a quitarnos nuestros empleos, limitarnos el acceso a servicios como la salud o contribuirían a aumentar la violencia y la inseguridad” (CONAPRED, 2020). Sin embargo, los datos son contundentes, no hay evidencia para afirmar que el aumento de población extranjera en situación irregular se traduce en un aumento en violencia e inseguridad en las localidades en donde tienen presencia mayoritaria en México. Por ejemplo, 2021 fue el año con más llegadas de población en situación irregular a Chiapas, y según datos de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, “en materia de incidencia delictiva, Chiapas continúa ubicado como la segunda entidad con menor tasa de delitos de alto impacto y diversos, logrando durante 2021, una disminución del 20 por ciento con respecto al 2020, acorde a los datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública” (Fiscalía General del Estado de Chiapas, 2021). Por consiguiente, como el ACNUR afirmó en su Guía en contra de la xenofobia y el racismo, la ignorancia, el desconocimiento, los prejuicios, estereotipos y estigmas, son pues, los principales motores que explican la persistencia de conductas discriminatorias en contra de la población refugiada (ACNUR, 2020).

Las raíces de la discriminación, el racismo y la xenofobia en México son diversas. El ACNUR en sus grupos focales anuales ha podido constatar que existen preconcepciones y prejuicios en contra de la población refugiada y migrante basadas en falta de conocimiento de la situación en los países de origen y generalizaciones, estigmas y estereotipos que se repiten sin cuestionamiento alguno. Asimismo, se han podido observar diferencias geográficas en la prevalencia de la discriminación en contra de la población refugiada. El sureste, al tener el mayor impacto demográfico de la llegada de población desde Centroamérica, ha concentrado la aparición de actos de discriminación, xenofobia y racismo en contra de la población refugiada y solicitante de asilo. Sin embargo, de manera más detallada, se ha observado que el rechazo hacia las personas extranjeras en situación irregular en el sur del país tiene como raíz el status socioeconómico de la mayoría de migrantes y refugiados que cruzan irregularmente hacia México. Por lo tanto, el tipo de discriminación dominante en esta región es la aporofobia. Existe un rechazo hacia las personas refugiadas o solicitantes de asilo porque no tienen recursos económicos, porque piden dinero en las calles, porque no tienen educación avanzada, porque requieren apoyo para su subsistencia, porque hay muchas instituciones destinadas a su protección y asistencia, porque, continúa el imaginario, no aportan desarrollo socioeconómico a las comunidades. En varias partes del sureste, pues, se concibe a la población extranjera como una amenaza, una competencia por los escasos recursos de una zona históricamente situada en los deciles más bajo de los indicadores de desarrollo económico en México.

En cuanto al centro y norte del país, según la información cualitativa que el ACNUR

ha recabado en 2021 gracias a sus grupos focales en diversas ciudades de estas regiones, la población refugiada y solicitante de asilo refirió que han sufrido menos discriminación y xenofobia gracias a la presencia de mayores y mejores oportunidades de desarrollo socioeconómico en las localidades de acogida. Si bien es cierto que a nivel social se identificó menor racismo y xenofobia a comparación de las localidades del sur, sin embargo, tanto en el norte, como en el centro, al igual que el sur, la población refirió que el principal lugar en donde sufren xenofobia es en la búsqueda de empleo. Es común que los empleadores no quieran dar trabajo o pagar menos salario a la población refugiada o solicitante de asilo por ser extranjera. La xenofobia en el contexto laboral es una de las principales manifestaciones de discriminación que tiene la población refugiada en México, su persistencia representa una amenaza a sus posibilidades de integración en este país. A su vez, los principales lugares de la vida cotidiana en donde la población experimenta discriminación por su color de piel, su nacionalidad o su manera de hablar son las plazas, en el transporte público, en los mercados, a su vez, algunos niños, niñas y adolescentes refieren que también en las escuelas han sido molestados por sus compañeras o compañeros. En cuanto a servicios públicos, la mayor discriminación la experimentan en el acceso a la justicia al ser víctimas de algún delito o, también, se han referido circunstancias en que servicios médicos locales públicos reciben malos tratos por ser extranjeros, incluso a veces, ya teniendo su documentación en orden (ACNUR, 2021).

Existen otras fuentes para medir la prevalencia de la discriminación, el racismo y la discriminación en contra de la población extranjera en situación irregular en México. Tras la coyuntura de las llamadas caravanas en 2018, algunos medios de comunicación nacionales comenzaron a publicar encuestas de opinión sobre los movimientos mixtos de población en México. Una de las encuestas principales fue la del periódico *El Universal*. En octubre de 2018 el 34% de los mexicanos encuestados dijeron que los migrantes perjudicaban a la comunidad, mientras que, en abril de 2019, la percepción negativa aumentó al 58% (EL UNIVERSAL, 2019). En esta misma encuesta el 47% de la población refirió que ante la llegada de migrantes a su comunidad la delincuencia aumentaría. Por su parte, la encuestadora Parametría levantó una encuesta en junio de 2019 con resultados similares, el 58% de la población mexicana consultada mostró rechazo a que el gobierno mexicano permitiera la entrada a los migrantes. Asimismo, con resultados similares, también en junio de 2019 *El Financiero* levantó una encuesta nacional en la que concluyó que 63% de la población mexicana entrevistada estaba a favor de cerrar la frontera a los migrantes, mientras que el 75% afirmó que debían ser deportados (EL FINANCIERO, 2019). Queda poca duda de que, a nivel nacional, debido a la coyuntura migratoria de 2018 en la región, la percepción negativa en torno a la movilidad humana aumentó.

Asimismo, el ACNUR y sus organizaciones socias en el terreno han escuchado testimonios por parte de población refugiada y solicitante de asilo sobre un aumento de discriminación en su contra, a inicios de la pandemia, a partir de marzo de 2020, por considerar que eran responsables de esparcir el virus en sus comunidades. Esta discriminación se abonó a la discriminación subyacente en las localidades, sobre todo, del sur del país, en donde una parte de la comunidad local manifiesta rechazo a la población sin documentación migratoria debido a la percepción de que representan una carga para los limitados servicios públicos y empleos locales. Los testimonios directos de las personas cuando el ACNUR realiza visitas a albergues, estaciones migratorias, visitas a domicilio o atención al público en las oficinas, dan cuenta de la persistencia de la discriminación en contra de la población refugiada en el contexto actual del continuo crecimiento del arribo de población con necesidades de protección internacional en México. La pandemia fue un acelerador de vulnerabilidades, discriminación y racismo en México contra la población extranjera en situación irregular. En 2020 la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) publicó un estudio en el que demostró “cómo la pandemia se tradujo en expresiones de xenofobia, en obstáculos en el acceso a servicios de salud, y en una destrucción de empleo que llegó a abocar a algunas personas a vivir en situación de calle, entre otros efectos” (ONU MÉXICO, 2021). Por consiguiente, migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, extranjeros en situación irregular indistintamente, han sufrido los efectos de la pandemia en su acceso a servicios y derechos.

3.1 Respuesta de acnur ante el racismo y la xenofobia

Ante el aumento tan marcado de episodios de racismo, xenofobia y discriminación en contra de la población refugiada y solicitante de asilo, el ACNUR publicó en 2020 una guía sobre racismo y xenofobia titulada: “Cómo ACNUR puede abordar y responder ante situaciones de racismo y xenofobia que afectan a personas bajo su mandato”. En esta guía el ACNUR fija claramente su posición ante el racismo y la xenofobia, con la intención de orientar a los actores que trabajan en contextos de movilidad humana a responder ante situaciones que afectan a las poblaciones refugiadas y solicitantes de asilo. Con este documento el ACNUR tiene la intención de proponer soluciones concretas e integrales, que atiendan las causas del racismo y la xenofobia, con tal de fortalecer la construcción de tejidos sociales más pacíficos en las comunidades de acogida.

La Guía contra el racismo y la xenofobia del ACNUR propone un enfoque estratégico de siete pasos de intervención. 1) Monitoreo de indicios de discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, 2) Análisis de las razones subyacentes a la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, 3) Evaluar las manifestaciones de estos fenómenos y su impacto en la protección, 4) Comprensión de las obligaciones

legales de proteger a todas las personas de la discriminación racial y de múltiples formas de discriminación, 5) Articulación de una red de diversas partes interesadas, 6) Inclusión de comunidades afectadas y 7) Proporcionar apoyo individual a las víctimas.

Este enfoque integral toma en cuenta las cuatro etapas principales del ciclo de política pública en México: a) Diagnóstico: en el que se genera evidencia sobre las causas y consecuencias del racismo y la xenofobia, conociendo así la verdadera magnitud de ambos flagelos en las sociedad de acogida, 2) Formulación: Una vez identificados los principales resortes del problema, se diseñan las principales respuestas, acorde a objetivos claros y metodologías para lograrlo, 3) Implementación, se trata de la etapa en la que se llevan a cabo las actividades diseñadas para resolver el problema diagnosticado y 4) Una evaluación de todos los procesos. El ACNUR ha considerado el combate a la xenofobia y el racismo como una de sus prioridades estratégicas a nivel mundial, la metodología de trabajo para combatir estos flagelos tiene un eje transversal que está presente en todas las actividades del ACNUR a nivel operativo. Se tiene claro que combatir la xenofobia y el racismo es fundamental para cumplir las metas de la estrategia de protección del ACNUR a nivel mundial.

En México las actividades en contra de la discriminación y la xenofobia se enmarcan en dos principales rubros de trabajo. 1) El diagnóstico de la prevalencia de ambos flagelos y 2) La implementación de acciones desde el enfoque de la coexistencia pacífica para unir a las comunidades de acogida y a la población refugiada. En el primer rubro se ha trabajado en los últimos años para reforzar capacidades de las autoridades del Estado de los diferentes órdenes (federal, estatal y municipal) en los principales conceptos necesarios para combatir la xenofobia y el racismo en México. De manera conjunta con el Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar (CONAPRED), el ACNUR ha llevado a cabo capacitaciones para asegurar que los funcionarios a cargo de implementar el acceso a cualquier derecho humano en México estén sensibilizados en el combate a la discriminación racial. Asimismo, durante 2022 la Operación del ACNUR en México es operación piloto para la implementación de la estrategia global del ACNUR contra racismo y xenofobia, arriba explicada. En el marco de esta estrategia se ha desarrollado una metodología de intervención a nivel municipal con los principales actores involucrados en este tema. El municipio es un actor muy relevante para la consecución de los objetivos de la estrategia, porque parte de los problemas que manifiesta la comunidad local como causa de rechazo o discriminación hacia la población extranjera son de competencia municipal. Muchos de los casos de discriminación institucional se dan en servicios locales, la población refugiada menciona que falta mucha sensibilización en este grupo de funcionarios locales pues niegan acceso a servicios como salud, acceso a justicia, educación, entre otros. Asimismo,

se continúa realizando un trabajo continuo de concientización y capacitación a miembros de la prensa, tan solo el año pasado “60 periodistas participaron en talleres especializados para profesionales de los medios en Ciudad Juárez, Monterrey, Palenque, Saltillo, Tapachula y Tijuana, donde recibieron capacitación sobre el uso de un lenguaje apropiado en su cobertura mediática en torno a personas refugiadas y migrantes” (ACNUR, 2021). Un ejemplo de intervención reciente fue en abril de 2022 cuando tuvo lugar el “Festival a favor de la inclusión” en Apizaco, Tlaxcala. Este festival involucró varias actividades de concientización con autoridades locales y organizaciones de la sociedad civil en el terreno a cargo del trabajo humanitario a favor de migrantes y refugiados en Apizaco. Se realizaron grupos focales con población local y comunidad refugiada viviendo en el municipio, también talleres de concientización en contra de la xenofobia y el perfilamiento racial a diversos actores como prensa local, empleadores locales y policías municipales. Asimismo, se realizó una mesa de trabajo a puerta cerrada con la autoridad local en donde se externaron las principales preocupaciones del CONAPRED, la COMAR, el Albergue la Sagrada Familia y SMR. La autoridad local tuvo disposición para encausar el proceso e incorporar las preocupaciones en su agenda de trabajo local. En los próximos meses se dará seguimiento a esta intervención de modo que se pueda incidir en la creación de los comités vecinales para la participación del albergue en estas mesas de diálogo y concertación vecinal. La estrategia en contra del racismo y xenofobia se da a ras de tierra, el fortalecimiento de los actores locales en todas las dimensiones es fundamental, pues ambas realidades se dan en todos los órdenes sociales, no basta solo con trabajar con las autoridades locales, sino también con los vecinos, los empleadores, los trabajadores municipales de calle, el transporte público, los comerciantes locales y todas las personas que conforman el tejido social de las comunidades locales.

El rubro de trabajo complementario al combate a la xenofobia y el racismo son las intervenciones para fomentar la coexistencia pacífica entre las comunidades. En los últimos años el ACNUR ha realizado varias intervenciones puntuales en materia de infraestructura, fortalecimiento de procesos comunitarios, actividades para empoderamiento de actores locales, entre otras, con el objetivo de tender puentes de entendimiento y convivencia entre las comunidades locales y la población refugiada. Por ejemplo, como se menciona con anterioridad, se ha identificado que una de las principales necesidades en los municipios del sureste es infraestructura local como alumbrado público, rescate de espacios culturales o deportivos públicos en estado de abandono, hospitales y centros médicos de atención general, etc. El ACNUR, de la mano del Comité Olímpico para Refugiados ha apoyado en la rehabilitación o creación de estos espacios para uso tanto de la comunidad local como de la población refugiada, con resultados alentadores como el gimnasio comunitario en

Tenosique o las intervenciones en las canchas de fútbol en Palenque, Tenosique o las dos intervenciones en el deportivo “El Greco” en Oluta, Veracruz (ACNUR, 2019). El nexo entre desarrollo y trabajo humanitario es clave para incidir en el empoderamiento tanto de las comunidades de acogida como de la población refugiada, así se podrán combatir las raíces de la discriminación que sufren las personas migrantes y refugiadas en México.

4 | CONCLUSIONES

La implementación de la estrategia mundial contra la xenofobia y el racismo del ACNUR en México ha sido recibida con beneplácito por los actores estatales involucrados. La COMAR y el CONAPRED han participado en las actividades y procesos encaminados a lograr los objetivos de la estrategia en el entendido de que las tres instituciones con sus respectivos mandatos comparten los mismos objetivos: buscar que México esté libre de discriminación racial y xenofobia. Coincidir en estos objetivos ha generado una positiva sinergia para diseñar intervenciones a nivel local que puedan impactar el tejido institucional de los municipios. Uno de los principales retos a trabajar en los próximos meses es de qué manera incorporar a las comunidades locales en estos procesos. Las dinámicas comunitarias locales tienen inercias de larga duración difíciles de modificar en el corto plazo. Captar el interés de las poblaciones locales resulta en un reto importante, porque su participación es esencial para encaminar procesos hacia la coexistencia pacífica entre refugiados y población local.

El fortalecimiento de una red de actores para combatir el racismo y la xenofobia es otra arista fundamental para el desarrollo de una estrategia efectiva que involucre diseño, formulación, implementación y evaluación de intervenciones apegadas a la realidad local en el terreno. Los actores de la sociedad civil como socios legales, albergues y organizaciones de la sociedad civil especializadas en atención humanitaria son los actores que suelen generar mayor confianza y espacios seguros para que la población manifieste los episodios de racismo, xenofobia y aporofobia que han sufrido. Un rubro, pues, fundamental para fortalecer son los protocolos de atención especializados con rutas claras de canalización para atención legal, psicosocial y asistencia humanitaria a personas que sufren estos flagelos. Así se podrá garantizar que haya una reacción rápida y oportuna ante la población refugiada y solicitante de asilo que pida justicia y atención al sufrir discriminación.

El compromiso y trabajo concreto del ACNUR junto con otro tipo de actores para combatir la xenofobia y el racismo no debe ocultar una verdad fundamental, tal y como se plantea en la Guía, “los Estados tienen la responsabilidad de prevenir el racismo y la xenofobia, así como de responder a los presuntos incidentes mediante la investigación efectiva de las denuncias de racismo y xenofobia, la sanción de los autores de acuerdo con

las leyes nacionales y velando por que las víctimas tengan acceso a la justicia y a recursos jurídicos” (ACNUR, 2020). Este ámbito de trabajo es fundamental porque las organizaciones de la sociedad civil, ni los organismos internacionales tienen la responsabilidad de procurar justicia en un país determinado. El ACNUR, en el marco de su mandato, junto con sus actores socios tiene el compromiso de apoyar al Estado mexicano para fortalecer sus mandatos judiciales especializados en combatir la xenofobia y el racismo, de modo que se generen incentivos claros para la población local en el respeto a los derechos humanos de todos los extranjeros en territorio nacional independientemente de su estatus migratorio.

Así pues, el combate a la xenofobia y el racismo tiene una transversalidad a todos los ámbitos de trabajo e intervención de política pública en materia migratoria y de asilo en México. Todas las aristas deben estar permeadas con la conciencia clara de que discriminar a una persona por cualquier razón atenta contra sus derechos y obstaculiza la integración local de la población refugiada. La apuesta en la actualidad es involucrar a todos los actores disponibles que puedan, desde su ámbito de competencia, generar resortes sociales e institucionales encaminados a promover el respeto por la diversidad y la coexistencia pacífica entre distintas comunidades. México es un país que a lo largo de la historia ha sabido tender puentes con refugiados y solicitantes de asilo de distintas nacionalidades, sólo es menester sentar las bases políticas, económicas, sociales y culturales para desarrollar una política pública integral que encauce los resortes de fraternidad, solidaridad y empatía presentes en la sociedad mexicana.

REFERENCIAS

ACNUR, “ACNUR habilita espacios deportivos en el sur de México para fomentar coexistencia e inclusión”, 11 de abril de 2019. (s.f.). Obtenido de <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2019/4/5caf8b684/acnur-habilita-espacios-deportivos-en-el-sur-de-mexico-para-fomentar-coexistencia.html>

ACNUR, “Protección y soluciones en pandemia: Principales resultados de ACNUR en México en 2021”, p. 69. (s.f.). Obtenido de <https://www.acnur.org/es-mx/6261d3ee4.pdf>

Adela Cortina. (s.f.). *Aporofobia, el rechazo al pobre*, Paidós, Barcelona, 2017.

CONAPRED, “¿Qué es la xenofobia?”, *Secretaría de Gobernación, México, 2020, p.33.* . (s.f.). Obtenido de https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Que_es_como_la_Xenofobia_03_web.Ax1.pdf

Dennis R.M., “Racism”, en *The Social Science Encyclopedia, Volume 2 (3rd ed.)*. Londres, Nueva York, Routledge. (s.f.).

El Financiero, “Aumenta el rechazo ciudadano a migrantes en México y crece apoyo al cierre de la frontera”, 20 de junio de 2019. . (s.f.). Obtenido de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/aumenta-el-rechazo-ciudadano-a-migrantes-en-mexico-y-crece-apoyo-al-cierre-de-la-frontera/>

El Universal, "Mexicanos no quieren más migrantes", 5 de abril de 2019, . (s.f.). Obtenido de <https://interactivo.eluniversal.com.mx/online/pdf-19/PDF-ecuesta-migrantes.pdf>

Fiscalía General del Estado de Chiapas, FGE presenta balance de resultados del año y prospectivas 2022, Comunicados I No. Comunicado: 12465 I 16/12/2021, . (s.f.). Obtenido de <https://www.fge.chiapas.gob.mx/Prensa/Articulo/618D4076-643B-4692-8996-BCD556B1ACFA>

Guía sobre Racismo y Xenofobia: Cómo ACNUR puede abordar y responder ante situaciones de racismo y xenofobia que afectan a personas bajo su mandato. (2020). Obtenido de https://www.acnur.org/es-mx/publications/pub_prot/6055a1534/guia-sobre-racismo-y-xenofobia-como-acnur-puede-abordar-y-responder-ante.html

Joseph Handerson, "Xenofobia, racismo y aporofobia", en *Migración, Ireri Ceja, Soledad Álvarez Velasco, Ulla D. Berg... [et al.]*, CLACSO, Buenos Aires, 2021. (s.f.).

Manuel Alejandro Hernández Ponce, "La comunidad japonesa en Jalisco: entre espionaje, vigilancia y persecución, 1939-1942", *Letras Históricas* (junio 2012), . (s.f.). Obtenido de <http://letrahistoricas.cucsh.udg.mx/index.php/LH/article/view/2095>

ONU México, "COVID-19 exacerba la xenofobia, el desempleo, y limita el acceso a servicios de salud entre la población migrante en México", 18 de febrero de 2021, . (s.f.). Obtenido de <https://coronavirus.onu.org.mx/covid-19-exacerba-la-xenofobia-el-desempleo-y-limita-el-acceso-a-servicios-de-salud-entre-la-poblacion-migrante-en-mexico>

Rafael Alonso Hernández, "De la xenofobia a la solidaridad: etnografías fronterizas de la caravana migrante", *Frontera Norte*, vol. 32, art. 18, 2020, . (s.f.). Obtenido de <https://fronteranorte.colef.mx/index.php/fronteranorte/article/view/2024/1580>

CONSTRUYENDO IDENTIDAD: ANÁLISIS DEL “NATION-BUILDING”

Data de aceite: 12/02/2023

Pablo Latorre Rodríguez

Universidad Autónoma de Baja California

Daniel Octavio Valdez Delgadillo

Universidad Autónoma de Baja California

1 | INTRODUCCIÓN: GÉNESIS DE LA IDENTIDAD NACIONAL

El Estado moderno de tipo europeo es el gran creador de la homogeneización cultural. Tal y como establece Gellner, el concepto de nación europea es una creación del Estado: “(...) el nacionalismo sólo emerge en situaciones en las que la existencia del Estado se da ya por supuesta” (Gellner, 1988, p. 17). Lo lógico (desde el punto de vista del relato nacionalista) sería que primero existiese la nación y en consecuencia surgiese el Estado, pero en realidad el Estado precede a la nación. Es desde el Estado desde dónde se procede

a la “construcción” de la nación. No es esa pulsión popular que late en la sociedad la que empuja a la creación del Estado, sino que son las élites de esa sociedad (por tanto, una capa de la población muy concreta y reducida) las que, desde un ensamblaje institucional preexistente (el Estado), pilotan el forjamiento de la nación¹. Todo ello, evidentemente, basado en un sustrato cultural previo que sirve como material con el que construir la entelequia (Parekh, 2005, p. 230).

La génesis de la nación (o del más amplio concepto de Estado-Nación) se produce a partir de la Revolución Francesa (con el precedente de la Revolución Americana). Hasta entonces el poder absoluto de reyes y emperadores no dejaba espacio alguno para la participación de cualquier otro sujeto político que no fuesen los súbditos. Con el fin del Antiguo Régimen,

1. “La nación como espíritu de un pueblo (...) suministra, pues, el sustrato cultural a la unidad de organización jurídica del Estado. Esta transformación artificial, propagandísticamente dirigida, por la que de la “nación” de los estamentos dominadores resulta la nación-pueblo que constituye la base de un Estado es descrita por los historiadores como un cambio de conciencia a largo plazo, inspirado por intelectuales y eruditos, que empieza imponiéndose en la burguesía urbana culta antes de encontrar eco en amplias capas de la población” (Habermas, 1997, p. 87)

y la llegada de la burguesía al poder, la creación de la nación surge como un método de democratización del Estado, de democratización del Poder. Identificando la nación con el Estado se persigue fundir a ambos y fomentar la pertenencia del uno al otro y la integración del uno en el otro. Extendiendo el Estado a toda la nación se pretende llegar a clases y estamentos que antes habían permanecido olvidados por las élites dirigentes. Esta “democratización”, esta expansión del poder político sólo era posible si se contemplaba a un único pueblo como propietario de éste: como soberano. Porque, “el concepto de ciudadanía en las sociedades democráticas contemporáneas se ha construido sobre la idea de pertenencia a una nación” (Elósegui, 2008, p. 122)².

Así pues, para que esto resultase posible se debía contar primero con este pueblo, con esta nación, pues constituía la base en la cual debía asentarse la creación del nuevo modelo de Estado³. Era necesario construir la nación para dotar al Estado de alma (Renan, 1987, p. 82)). Pero ¿cómo surge una nación? Pues bien, la nación no sólo se compone de elementos objetivos, típicos del concepto herderiano (Herder, 1959), como puedan ser la lengua, cultura, tradiciones, religión o historia comunes, sino también de un elemento subjetivo, que en puridad resulta ser el elemento definitivo. El desequilibrante. El que decide si la nación es viable o no lo es. Según Herder, este elemento subjetivo consiste en la existencia de un imaginario colectivo común, y en la voluntad de los componentes de la misma de constituirse como tal (Hosbawn, 1991). Renan (1987) es quién añade a estos elementos objetivos el elemento volitivo esencial para que la idea cuaje. “Hay en el hombre algo superior a la lengua” decía, “es la voluntad” (p.77). Es ese sentimiento colectivo de nación, esa identidad, ese sentirse un pueblo distinto, lo que canalizado debidamente desemboca en la creación del nuevo sujeto político que marcará los dos siglos largos posteriores que suceden a este momento histórico.

En este elemento subjetivo es dónde se esconde el verdadero misterio del origen de la nación. ¿Por qué unas colectividades culturales con elementos objetivos poderosos no desarrollan este elemento subjetivo, o lo hacen de forma débil? ¿Por qué otras con elementos objetivos más endebles, o incluso dudosos, sí que lo hacen y tienen un éxito rotundo?⁴. Es difícil dar una respuesta satisfactoria y válida para todos los casos, que despeje los porqués del éxito o no de esta cristalización. Puede que en esa respuesta el verbo clave sea “compartir”. ¿Qué es aquello que me hace igual a ti, y qué es aquello que

2. Lo que se concreta todavía más en la Europa del Siglo XIX con la creación de los códigos civiles y el nacimiento de Francia, y más tarde Alemania e Italia. como naciones.

3. Como lo expresa Benhabib (2006): “El Estado-nación moderno luchó en torno a cuatro objetivos en el curso de su desarrollo desde el siglo XVI hasta el siglo XIX en Occidente: dominio territorial, control administrativo, consolidación de la identidad cultural colectiva y legitimidad política mediante una creciente participación democrática. Existe amplio consenso en cuanto a que estas cuatro funciones del Estado están sufriendo profundas transformaciones”. (p. 290)

4. Renan (1987) se pregunta: “¿Cómo es que Suiza, que tiene tres lenguas, dos religiones, tres o cuatro razas, es una nación, mientras que la Toscana, por ejemplo, siendo tan homogénea, no lo es?” (p.68).

me hace diferente al otro? ¿Qué compartimos? Pues bien, aquello que compartimos, ese conjunto de factores culturales comunes que nos hacen inequívocamente “nosotros” y que nos definen como tal otorgándonos nuestra identidad constituyen el núcleo de la nación. En este trabajo estudiamos tanto los elementos como el proceso de construcción de identidad nacional necesarios para el surgimiento de la nación.

2 I ANÁLISIS DEL “NATION-BUILDING”

2.1 El elemento objetivo de la nación: la cultura

Tomando en primer lugar este elemento objetivo que compone la nación, y partiendo del ideario romántico de Herder y Fichte (1988), vemos como es “la cultura” tomada como concepto global (esto es, incluyendo aquí todos los sub-elementos derivados: lengua, religión, tradiciones, etc.) la que conforma la piedra clave sobre la que se sustenta dicho elemento objetivo.

Ofrecer una definición completa y precisa de cultura es una misión harto difícil. Esto es debido, en su mayor parte, a lo poliédrico y omniabarcante de tal concepto. Existen múltiples maneras de aproximarse al mismo, como muestra de su complejidad, transcribimos la definición que hace la UNESCO: “Conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y afectivos, que caracterizan a una sociedad o a un grupo social. Esto engloba, además de las artes y las letras, formas de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias” (Conferencia Mundial de Políticas Culturales de la UNESCO. México. 1982).

Etimológicamente, “cultura” procede del latín “colare” del que también procede “cultivo”, lo que relaciona directamente la cultura con la agricultura, tal y como sucedía en época romana (“Los romanos consideraban la agricultura la actividad “cultural” por excelencia” (Benhabib, 2006, p.22). Pero, siguiendo a Benhabib (2006, p.22-25) vemos como en la era moderna y con el desarrollo comercial e industrial este significado primitivo cambia, y en la época romántica en Alemania se opone “kultur” como “los valores, significados, signos lingüísticos y símbolos compartidos por un pueblo, en sí mismo considerado una entidad unificada y homogénea (...), formas de expresión a través de las cuales se expresa el “espíritu” de un pueblo” a “Zivilisation” que hace referencia a “valores y prácticas materiales que son compartidos con otros pueblos y que no reflejan la individualidad”. Y aunque posteriormente esta diferenciación se difumina (tendencia francesa y británica de apostar más por un concepto amplio de civilización frente al “espiritualismo alemán”), todavía sigue determinando las evocaciones que la noción de cultura nos produce (Benhabib, 2006, p.25).

Afirmamos con Parekh (2005), que “la cultura no existe en sí misma” (p.239), sino que se trata de una creación humana. Es decir, como producto humano evidentemente influencia y modela al ser humano, pero al mismo tiempo que éste influye en la cultura, la moldea, la transforma, la completa y la dota de sentido. La cultura no aparece de la nada (“(...) las culturas no existen en el vacío ni son creadas *ex nihilo*” (Parekh, 2005, p.192)). Son trazos, muestras, modos del comportamiento y organización humanos compartidos que persisten a lo largo del tiempo, que perduran, y que en un principio se transmiten de manera más o menos instintiva dentro de una misma comunidad humana homogeneizándola y dándole cohesión, y a la vez diferenciándola de otras que han asimilado otra serie de comportamientos distintos en un proceso de carácter similar. En este punto Gellner (1988, p.24) apela a la distinción “estructura-cultura” que hace el antropólogo inglés Radcliffe-Brown para explicar la cohesión social requerida por toda nación.

La cultura puede estructurar e influenciar al ser humano, pero no lo determina, no le ordena todos y cada uno de los pasos a dar (Calsamiglia, 2000, p.102). El ser humano puede mantener una actitud crítica e incluso opuesta. Si no fuese así, estaríamos negando la capacidad humana de pensamiento independiente: “El determinismo cultural solo tiene sentido si asumimos que la cultura es un todo fuertemente estructurado que no se ve influido por nada externo a él mismo, y que los individuos son un material pasivo y manejable que carece de la capacidad de pensamiento independiente” (Parekh, 2005, 238). La cultura no es un ser gigantesco y todopoderoso que cobre vida autónomamente con respecto al ser humano (lo que entroncaría con la idea herderiana del *volksgeist* o espíritu de los pueblos). La cultura es creada y participada por los individuos. Si afirmásemos lo contrario incurriríamos en lo que Parekh (2005) denomina la “falacia del determinismo cultural”⁵.

Pero además de esta falacia, también es importante prestar atención a “la falacia del holismo”. Ésta consiste en considerar la cultura como una totalidad, un ente integral y monolítico sin pluralidad interna alguna. El antropólogo noruego Fredrik Barth (1976) exponía que:

(...) se nos induce a imaginar a cada grupo desarrollando su forma social y cultural en relativo aislamiento y respondiendo, principalmente, a factores ecológicos locales, inserto en el curso de una historia de adaptación fundada en la invención y la adopción selectiva. Según ello, esta historia ha producido un mundo de pueblos separados con sus respectivas culturas y organizados en una sociedad que, legítimamente, puede ser aislada para su descripción como si fuese una isla” (p. 12).

Coincide con esa idea de los filósofos alemanes antes citados de la cultura inmutable, estática, perenne a lo largo de los siglos, y por lo tanto ahistórica y eterna. Por el

5. Parekh (2005, p.125-128) recopila sus falacias que malinterpretan la cultura entre las que encontramos la falacia del holismo, la falacia de la inconfundibilidad, la falacia positivista, historicista o referida al fin de la historia, la falacia de etnicizar (*sic.*) la cultura, la falacia conservadora, o la falacia de la autonomía cultural.

contrario, nosotros creemos que no es así, ya Renan (1987) afirmaba: “Las naciones no son algo eterno. Han tenido un inicio y tendrán un final” (p.84), y que como Benhabib (2006), acertadamente asevera: “en sí mismas, ni las culturas ni las sociedades son holísticas, sino que son sistemas de acción y significación polivocales, descentrados y fracturados” (p.61). Efectivamente, una cultura es una sustancia compleja, múltiple, variada, porosa, permeable, cambiante (Gellner, 1988, p.63), fluida, incluso líquida, y, sobre todo, viva.

En realidad, una cultura es imposible de aprehender. Configura “un horizonte que se aleja cada vez que nos aproximamos a él” (Benhabib, 2006, p.30). Y si las culturas no son estáticas ni inmutables, para nada son tampoco ni homogéneas ni uniformes. Como expone Miller (1997), “Otro error es el de suponer que la cultura pública común que precisa una identidad nacional haya de ser monolítica y omniabarcante” (p. 43).

Como creación humana y como organismo vivo y cambiante, las culturas son mezclas; no son puras, son obras con muchos padres, productos que beben de distintas fuentes. Además, interactúan, y lo hacen no sólo en su interior entre sus diversas partes en constante debate, sino que también lo hacen entre sí, con las demás culturas (“Las culturas se crean a partir de diálogos complejos con otras culturas” Benhabib, 2006, p.10).

Porque toda cultura se da en un entorno, en medio de un contexto formado por otras culturas que forzosamente influirán en ellas y se verá influida por éstas. Estos contactos con otras culturas pueden provocar dos efectos opuestos entre sí: por un lado, la apertura y mezcla entre culturas, por otro lado, todo lo contrario, es decir, un encerramiento en sí misma y un aislamiento motivado por el miedo a “contaminarse”. Pero llegados a este punto, la pregunta que nos asalta es clara: ¿Tienen algo en común las distintas culturas? ¿Podemos encontrar elementos universales a todas ellas? y, en caso afirmativo: ¿qué es lo que comparten?

Resumiendo lo expuesto hasta ahora, una cultura podría definirse como un conjunto de comportamientos y organización socialmente aceptados por el grupo. Gellner (1988) habla de “sistema de ideas y signos, de asociaciones y de pautas de conducta y comunicación” (p.20). Por su parte Barth. (1976) exponía que “la cultura no es sino una forma de describir la conducta humana” (p.9).

El siguiente paso es la codificación de estos comportamientos mediante normas, otorgando de esta manera una fuerza mayor a los mismos para fomentar su obediencia y su protección. Asimismo, en bastantes ocasiones esta codificación normativa (tomando ésta con un significado mucho más rudimentario que el de ley escrita) se reviste de un carácter sagrado con el fin de reforzar y estimular de manera más potente su cumplimiento. Es aquí donde nace la asociación entre cultura y religión, que en la práctica totalidad de los casos van de la mano. Se influyen mutuamente, y se moldean la una a la otra aportando rasgos

propios que configuran la esencia misma de cada una⁶. En cierto modo, este conjunto de normas al que nos referimos viene patrocinado por la religión. Gráficamente diríamos que viene vestido con sus ropajes. Este vínculo queda perfectamente explicado en la frase de Parekh (2005): “Puede que Cristo sea divino, pero el cristianismo es un fenómeno cultural” (p.224)

2.2 Trascendencia de la religión

La religión ha demostrado ser un aglutinante muy sólido y convincente a lo largo de toda la historia, y por ello precisamente se ha producido esa relación de dependencia de la religión por parte de la cultura. Este apego, esta conexión tan profunda ha propiciado que hasta épocas bien recientes no se haya conseguido (y aun así parcialmente) desligar religión de cultura, ya que constituye uno de los pilares clave en los que ésta se asienta: uno de sus elementos constituyentes. Ha llegado a integrarse perfectamente en el ADN del concepto de cultura de modo que se ha formado una simbiosis en la que ambas comparten cuerpo. Bien es cierto que se puede lograr un grado de abstracción alto de una práctica antaño religiosa que con el tiempo ha devenido en práctica social (claro ejemplo de la Navidad en nuestros días para multitud de gente), pero el residuo de compromiso que imprime el carácter sagrado que proporciona la religión se encontrará siempre en la base del cumplimiento de la tradición. Porque, aunque la mayoría de los ritos conocidos por religiosos tienen un marcado carácter pagano previo, observamos cómo añadiendo el barniz religioso se perfecciona la ejecución, se consigue impulsar a la obligación de manera que se consuma su cumplimiento.

Este revestimiento religioso se encuentra también muy relacionado con esa Historia común a la que con frecuencia se suele apelar, y que pretende perder su origen en la noche de los tiempos, creando lo que Miller (1997) denomina el “elemento mítico” (p.54-67). Pero no sólo se trata de la obediencia, sino que también se crea un sentimiento de adhesión voluntaria de los habitantes que se sienten identificados con las manifestaciones culturales. Se trata de un sentimiento muy arraigado antropológicamente.

2.3 La lengua como factor clave de identidad nacional

Pues bien, si con la religión conseguimos multiplicar la fuerza del conjunto de normas, nos falta hablar del otro elemento esencial de toda cultura: la lengua. Ésta constituye otro de

6. Parekh (2005) explica nitidamente este aspecto cuando dice que “Cultura y religión se influyen mutuamente a diversos niveles. La religión contribuye a dar forma a los sistemas de creencias y prácticas que se inscriben en una cultura. Ésta es la razón por la que cuando los individuos o las comunidades se convierten a otra religión, también cambian sustancialmente su forma de vivir y de pensar. La cultura, por su parte, influye sobre el modo en que se interpreta una religión y se llevan a cabo sus rituales, sobre el lugar que se le asigna en la vida social, etc. así, los conversos trasladan su cultura a la nueva religión, lo que explica las grandes diferencias que existen entre las formas indonesia, india, iraní o argelina del islam y entre los modos chino, egipcio o norteamericano del cristianismo. No hay religión alguna que esté totalmente desvinculada de la cultura y, por su parte, la voluntad divina no puede adquirir significado para los humanos al margen de la mediación cultural” (p. 224)

los pilares fundamentales de la cultura y la identidad. La lengua es el método de expresión y transmisión de esas normas, el código propio de comunicación de la cultura de la que a su vez forma parte. Como vehículo de la misma ha pasado también a estar integrada en ella, confundiendo contenido y continente, vehículo y pasajero (conductor en realidad). De hecho, en ocasiones las diferencias entre normas y costumbres se difuminan, se fusionan, se confunden, y entonces la única diferencia remanente es precisamente este instrumento de origen vehicular, un código de expresión y transmisión diferenciado, y por tanto se toma éste como base en la cual establecer la división entre culturas, y, consiguientemente, entre naciones (Gellner, 1988, p.27).

Ruiz Vieytes (2011) expone las dinámicas históricas de lengua y religión como factores claves en la construcción de la identidad:

A comienzos de la Edad Moderna, la religión constituía el principal factor de identidad de los europeos, y el mismo se vería exacerbado con la Reforma protestante y las múltiples divisiones que esta genera en una cristiandad occidental hasta entonces acostumbrada a la unidad frente a los orientales. (...) con el paso del tiempo, las identidades nacionales sustentadas sobre todo en lenguas fueron desplazando a la importancia de las diferencias en el debate público. El siglo XIX ensalzó las diferencias nacionales y lingüísticas y orientó la lucha contra la diversidad hacia el plano lingüístico en detrimento del religioso (p. 58-59).

2.4 Síntesis del elemento objetivo

En síntesis, calificaremos la cultura como aquellas conductas, formas de vida, y normas de valor comunes a un grupo⁷, las cuales se interiorizan de semejante modo por la sociedad y por el individuo que alcanzan un nivel de abstracción tal que le permiten transmitirse de modo natural-automático a la siguiente generación para la cual supone un saber/aprendizaje adquirido a través del (su) entorno social, mediante un cierto proceso de institucionalización (Parekh, 2005, p.502).

Por lo tanto, clasificamos la cultura como el elemento objetivo de la identidad nacional. La cultura (y todos sus sub-componentes) constituyen el sustrato que actuará como ingrediente primordial de la nación. Pero el surgimiento de esta última precisa aún de unas circunstancias concretas, de unas manos que le den vida, y de unas herramientas que ayuden a ello.

2.5 El elemento subjetivo de la nación: la conciencia nacional

En el apartado anterior nos hemos ocupado únicamente del elemento objetivo que compone todo proceso de construcción nacional. La cultura actúa como el material a partir

7. Toda cultura es asimismo un sistema de reglas. Aprueba o desaprueba ciertas formas de conducta y modos de vida, prescribe normas y regula las relaciones y actividades humanas reforzándolas a través del premio y el castigo" (Parekh, 2005, p.238).

del cual edificar la nación. Pero esa arcilla con la que se fabrica el cuerpo precisa de un soplo de vida. Así pues, si continuamos diseccionando la nación en su contexto histórico, nos damos cuenta de que ésta es el resultado de la convergencia de varios factores históricos (Renan, 1987, p.67): la incipiente industrialización y los cambios en los medios de producción, la revolución demográfica, el surgimiento del capitalismo, etc. (Gellner, 1988, p.41) Todo esto responde a la aparición de la era moderna y el cambio de sociedad que en ella se produce (Gellner, 1988, p.60). Es un surgimiento paulatino y gradual el de esta nueva sociedad, que termina desembocando en esa necesidad de articular políticamente el sujeto político naciente de estas Revoluciones: el Estado-Nación moderno.

De este modo podemos tener la sensación de que el Estado nace como una entidad artificial, mientras que la nación es ese magma en ebullición que pide a gritos su configuración político-administrativa. Pero más bien es al revés. Es esa elite burguesa dirigente que detenta el poder (el aparato del poder: el Estado) la que necesita ávidamente de su articulación, como método para legitimar su ejercicio del mismo (el Estado es el agente que detenta el monopolio de la violencia legítima dentro de la sociedad decía Max Weber). Se precisaba de unos cimientos para sustentar el edificio. Y este sustento lo iba a proporcionar la nación. Como decíamos antes, la imposibilidad de una cultura (y por ende nación) en el vacío implica la necesidad natural de la existencia de un sujeto/actor que la cree, que la sufra y que la experimente⁸. Por ello, la nación fue impuesta desde arriba hacia abajo: de quienes ostentaban el poder hacia el conjunto de la colectividad que constituye el pueblo. Es el Estado, valiéndose de la herramienta del nacionalismo, el que impone la nación (Gellner, 1988, p.80).

Así, crear una conciencia nacional desde arriba implicaba unificar y homogeneizar, amalgamar y aglutinar, crear lazos de unión donde antes no los había, o al menos donde no se manifestaban. A esto se refiere Renan cuando apela a esa multitud de cosas en común (y también a ese olvido generalizado) necesaria para la existencia de la nación (Renan, 1987, p.66). Construir la nación era el modo de fortalecer el Estado, de encontrar un fundamento en el que basar la legitimidad del poder político. Por tanto, la nación (plenamente identificada con la cultura del grupo dominante) se concibe como una herramienta del Estado. Pero a la vez supone un modo de integración social, de creación de nexos de unión, de lazos de solidaridad, y de vínculos fraternales entre individuos hasta entonces ajenos (Gellner, 1988, p.20).

En este punto es donde más importancia cobra el elemento subjetivo de la nación. Gellner (1988) es quien mejor formula la conjugación de estos dos elementos que componen el concepto y quien incorpora a éste un contexto que propicia su advenimiento:

8. "El hombre lo es todo en la formación de esa cosa sagrada que se llama un pueblo" (Renan, 1987, p. 82)

unas condiciones concretas que sólo se dan en una época específica, la era industrial: “Para decirlo más sencillamente, las civilizaciones agrarias no engendran nacionalismo; son las sociedades industriales las que lo engendran” (p.29).

Pero, antes de llegar a esto, pertenece a Renan (1987) la enunciación del elemento volitivo, concretándolo además en un componente de carácter sentimental ligado al imaginario colectivo común:

Tener glorias comunes en el pasado, una voluntad común en el presente; haber hecho grandes cosas juntos, querer hacerlas todavía, he aquí las condiciones esenciales para ser un pueblo. Se ama en proporción a los sacrificios soportados, a los males sufridos. Se ama la casa que se ha construido y que se transmite. El canto espartano (“Somos lo que vosotros fuisteis; seremos lo que vosotros sois”) es, en su simplicidad, el himno compendiado de toda patria (p.82).

Y es aquí cuando habla del “plebiscito diario” como manera de reafirmar ese compromiso que en última instancia asegura el deseo de asociación. Asimismo, Gellner recuerda también el papel que otorga Renan a la amnesia común (ese “el olvido, y hasta yo diría que el error histórico, son un factor esencial en la creación de una nación” (Renan, 1987, p.65)) y explica que es precisamente ese “anonimato” de sus miembros como rasgo decisivo de la nación el que genera la necesidad de invención de lazos comunes (Gellner, 1988, p.17). Porque si la sangre ya no crea los lazos, ¿qué lo hace?

En todo proyecto de creación nacional se precisan de lazos de unión⁹. Se parte de la familia (dónde efectivamente la sangre sí que constituye el vínculo de unión), y se va ampliando el círculo progresivamente: tribu, comunidad, gremio, pueblo, nación. Podríamos conceder la sangre como nexo si se tratase de una nación étnica. Pero ya hemos visto que esto no es suficiente. Se precisa pues de un vínculo emocional de gran potencia, pasional, visceral en su máximo exponente. Conectar con la vertiente irracional que caracterizaba el Romanticismo del siglo XIX (irracional por contraste con la razón clásica del inmediatamente anterior Siglo de las Luces) era el objetivo buscado. Y la solución se encontró en ampliar la familia, en transformar la afinidad en consanguinidad. Es decir, en convertir en un hermano al semejante, que es exactamente el significado etimológico de la palabra “fraternidad”¹⁰. Por lo tanto, fraternidad significa amistad, pero también hermandad. Y es aquí cuando la solidaridad aparece como factor categórico: “Una nación es pues una gran solidaridad, constituida por el sentimiento de los sacrificios que se han hecho y los sacrificios que todavía se está dispuesto a hacer” (Renan, 1987, p.83).

9. Por ejemplo, podemos decir “el equipo de críquet de Inglaterra no es un verdadero equipo; sólo es un agregado de individuos”. Les llamamos equipo porque actúan juntos en algunas cosas —salen al campo juntos, se tiran la pelota unos a otros, etc.— pero negamos que sean un equipo porque tenemos la convicción de que cada cual está motivado por su ambición personal en lugar de por el espíritu de equipo. (...) En este respecto, las naciones son como los equipos”. (Miller, 1997, p.34)

10. Fraternidad proviene del latín “*frater*” que quiere decir, literalmente, hermano.

En la misma línea, el concepto de nación también persigue un objetivo de reafirmación de identidades. Porque la identidad nacional, al igual que la identidad individual, se construye por oposición a otro (Rubert de Ventós, 1999, p.45). Es decir: la nación nace frente a otra nación, del mismo modo que la identidad se forja por oposición a las demás identidades (Parekh, 2005, p.347-348) y al reconocimiento de los otros. Formular este paralelismo no es baladí, puesto que estamos hablando del mismo proceso sólo que se produce a mayor escala en cuerpos más complejos. En este punto también reside otra contradicción del proceso de construcción de identidades nacionales: esta uniformización pulía todas las identidades individuales para encerrarlas en un nuevo ente superior; las anulaba, las llevaba al anonimato y las homogeneizaba (Gellner, 1988, p.161). Además, en este proceso reactivo de creación/ surgimiento de la nación aparece en cierta medida un elemento victimista¹¹ que provoca una tendencia a la autoprotección y a encerrarse en sí mismo, de modo que dificulta todavía más la entrada a esa casa común para todo aquel que sea ajeno a ella.

Miller (1997), por su parte, distingue cinco elementos constitutivos de la nación (p.38-45): la creencia compartida y el compromiso mutuo, la continuidad histórica, la comunidad activa, el territorio, y la cultura pública distintiva. Exceptuando el territorio, que es un elemento palmariamente tangible y terrenal (aunque sus límites pueden alterarse variablemente), el resto de los elementos se encuentran en el plano, digamos, espiritual. Creencia, compromiso, persistencia, voluntad, son todos ellos conceptos que se pueden catalogar en el campo semántico de la ilusión. Precisamente de ahí brota la fuerza colosal del nacionalismo. De su capacidad de “empatizar”, casi a modo de credo, con las esperanzas y mitos prometidos, anhelados.

2.6 Síntesis del elemento subjetivo

En definitiva, el objetivo final (el deseo) de este proceso de creación/construcción nacional a través de una identidad común es una sociedad fraternal y de solidaridad mutua entre sus miembros en la cual, en palabras de Habermas (1997), “se sientan responsables unos de otros y unos ante otros” (p.123). La lealtad jugará aquí por tanto un rol fundamental (una lealtad que además genera obligaciones y deberes) en la consagración de esta sociedad (Calsamiglia, 2000, p.45-88). Solidaridad, responsabilidad, lealtad..., el resultado debe ser esa nación de hermanos libres e iguales a la que conducen la libertad y la igualdad del lema francés¹². Este compromiso se materializa dejando de ser súbditos reales

11. “(...) si los nacionalistas tuvieran respecto a los desafueros que comete su nación una sensibilidad tan aguda como la que tienen frente a los que se cometen contra la suya, se deteriorará mucho la fuerza política del sentimiento nacional” (Gellner, 1988, p.14).

12. La introducción de “fraternité” precedida por las anheladas “liberté” y “égalité” en el lema francés aparece formulada como la consecuencia lógica de las dos primeras

para convertirse en ciudadanos. La autoridad política y la soberanía ya no residen en el monarca, sino que es popular primero y nacional después (Miller, 1997, p.48). Se ha de crear pues una conciencia nacional común como precondition para lograr este objetivo.

A este respecto, Zapata-Barrero (2003), expone:

Cada uno de los elementos (...) no pueden concebirse como separados (...) no podemos concebir el Estado sin una definición de la Nación, y sin un concepto determinado de la ciudadanía. De la misma forma, no es posible concebir la ciudadanía sin Estado y sin Nación. Asimismo, la Nación sólo cobra sentido si aspira a vincular ciudadanía y Estado (p.114-115).

3 I CONCLUSIONES

El mecanismo utilizado para llevar a cabo la construcción nacional ha sido la creación de una identidad colectiva común a través de la difusión de una cultura única a lo largo y ancho de todo el territorio que compone el Estado¹³. Para esta operación, se suele tomar como “cultura patrón” o “cultura estándar” la del grupo dominante. Tal y como expresa Kymlicka (2004, p.64-65), la práctica totalidad de los Estados democráticos occidentales han seguido el mismo *modus operandi* consistente en la utilización de la cultura y lengua del grupo dominante como base para el “nación-building” (o “nacionalismo de Estado” (Requejo, 1999, p.308), expandiendo éstas por el territorio del Estado imponiéndolas en la mayoría de los casos y obligando a la asimilación a las minorías nacionales tradicionales, así como a los inmigrantes¹⁴.

La otra aportación fundamental de Gellner consiste en desvelar el contexto; en agregar al elemento volitivo de Renan las circunstancias históricas consistentes en los cambios en el modelo de organización que se dan en la sociedad industrial y que considera determinantes para el florecimiento del nacionalismo. Pero además matiza tal voluntad nacional “espontánea” con el refuerzo que supone cierta “maquinaria de coacción” (Gellner, 1988, p.20-21).

En esta maquinaria de coacción incluiríamos no sólo al monopolio del ejercicio de la violencia, sino más específicamente a los medios utilizados para la extensión de esta doctrina a toda la población (doctrina que incluye tanto lengua estandarizada como esa historia común en gran parte idealizada y mitificada (Miller, 1997, p.54)). Es decir, nos referimos principalmente al papel de la educación en una época en que la gran mayoría de la población era analfabeta, luego ¿qué mejor método que la misma para transmitir el proyecto común a capas de la población hasta entonces excluidas de toda relación con el

13. “(...) la unión de la Francia del Norte y la Francia del Mediodía ha sido el resultado de un exterminio y un continuo terror durante cerca de un siglo” (Renan, 1987, p.66).

14. Aceptando los inmigrantes con mayor facilidad la asimilación que las minorías nacionales que se resistían a la misma y defendían sus hechos diferenciales.

poder? (Gellner, 1988, p.69). La difusión de un idioma mediatizado que, tras un proceso de normativización léxica gramatical y ortográfica, sirva como código común de transmisión de las esencias patrias constituía un método perfecto de homogeneización cultural (Gellner, 1988, p.26). En principio este idioma y doctrina se divulgaba a través de una educación nacional unificada¹⁵, y también del renacimiento literario que tuvo lugar en esta etapa floreciendo en las incipientes naciones. Pero este método aún se iba a perfeccionar más cuando a comienzos del siglo XX irrumpiesen en escena las nuevas tecnologías aplicadas a los medios de comunicación de masas (prensa, radio, y televisión) (Hosbawn, 1991, p.18). A modo de ejemplo, damos el dato que proporciona Hobsbawn (1991, p.46-47) en su estudio sobre el tema, el cual dice que en Italia en el momento de la unificación sólo el 2,5% de la población utilizaba el italiano como lengua de uso normalizado, y cómo esto se corregirá en el siglo siguiente sobre todo gracias a la labor ejercida por la RAI. Queda, pues, de esta manera ilustrado de qué manera lo que comienza como una ficción es condensado en un sentimiento colectivo (además interclasista¹⁶), el cual catalizado mediante una expresión política deviene en realidad social.

Este proceso de homogeneización deriva de un pensamiento y un afán modernizador¹⁷. Sin embargo, el problema sobreviene cuando no son únicamente estos efectos modernizadores los que se logran, sino que también se generan consecuencias negativas ligadas a ellos. El proceso de construcción de la identidad nacional produjo en su camino una marginación de todo lo que no fuera lo “oficial”, adoptándose una postura ciega a las diferencias y discriminando a las minorías, pretendiendo implantar la creencia de que dentro de las fronteras estatales se incluye una única y hegemónica identidad cultural. Las razones que provocan esta unificación y esta homogeneización son según Kymlicka (1996):

- Fomentar la solidaridad entre los ciudadanos la cual es esencial para el funcionamiento de un Estado del Bienestar, así como cohesionar al grupo en torno a un firme sentimiento de identidad y pertenencia común que establezca un grado de confianza tal que sirva para sacrificarse los unos por los otros.
- Establecer las bases para lograr la igualdad de oportunidades, objetivo que sería mucho más fácil de alcanzar si se compartiese la misma cultura y lengua (p.113)

15. Rubert de Ventós (1999) relata cómo el Ministro francés de Educación Pública, en 1843 le explica orgulloso a John Stuart Mill que “un millón de estudiantes estuvieron recitando la misma lección de la historia de Francia durante la misma media hora en todos los institutos de segunda enseñanza de todas las ciudades de la nación” (p.113).

16. No por casualidad Marx (1976) afirmaba que “el trabajador no tiene patria” (p.43).

17. Gellner (1988): “El perfil general de una sociedad moderna es el siguiente: alfabetización, movilidad social, igualdad formal con una desigualdad puramente fluida, por así decirlo, atomizada y con una cultura compartida, homogénea, impartida mediante la alfabetización e inculcada en la escuela. Nada podría haber más opuesto a una sociedad tradicional en la que la alfabetización era el monopolio de una minoría especializada, en la que la jerarquía estable antes que la movilidad era la norma y en la que la cultura estaba diversificada y era discontinua, transmitida principalmente por grupos sociales locales en lugar de serlo por institutos educativos especiales y centralmente supervisados” (p.27)

Desde la creación del Estado liberal moderno (y notoriamente tras la etapa de construcción nacional que sigue a la Revolución Francesa) éste persiguió como una condición *sine qua non* para su apropiada construcción, vertebración y consolidación la homogeneización identitaria a través de la uniformización cultural. Esta mecánica ha conllevado la transformación de una realidad plurinacional, plurilingüística y pluricultural, en otra uniforme y homogénea para hacer coincidir territorio e identidad nacional/cultural, tratando de lograr la construcción de la identidad nacional común cimentándola sobre la cultura predominante. Esta es la causa por la que se ha acostumbrado a confundir unidad con homogeneidad, e igualdad con uniformidad derivando en un sentimiento de desorientación moral y emocional frente a una profunda y desafiante diversidad cultural y de identidades (Pérez de la Fuente, 2005, p.19).

Las grietas en la identidad monolítica teledirigida por los poderes estatales surgen, por un lado, cuando existen minorías que resisten esta asimilación y se acaban consolidando de una manera más sólida dando lugar a Estados en los que dentro de sus fronteras coexisten diversas identidades nacionales y culturales (Calsamiglia, 2000, p.91) que comparten una misma ciudadanía (flamencos en Bélgica, quebequenses en Canadá, etc.); y por otro lado, se ve claramente superado y resulta insuficiente ante fenómenos actuales como la globalización (Innerarity, 2008, p.52) y la inmigración (Habermas, 1994, p.137) que propician una creciente diversidad cultural (De Lucas, 2011, p.37).

Los Estados actuales están lastrados por el peso de su historia, ya que son la evolución del Estado nacional liberal del siglo XIX el cual se creó sobre la base de la identificación de comunidad política (*demos*) con comunidad cultural (*etnos*), negándose así el pluralismo cultural preexistente, cuyos miembros quedaron integrados en el interior de un Estado que no reconocía su identidad cultural propia¹⁸. La comunidad cultural no incluyó a todos los miembros de la comunidad política, y aquellos en los que no coincidían ambas eran (y aún hoy son) considerados ciudadanos de segunda.

REFERENCIAS

Agamben, G. (2001). *Medios sin fin: notas sobre la política*. Valencia: Pre-Textos.

Barth, F. (1976). *Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

18. Agamben (2001) afirma que "el pueblo no es hoy otra cosa que el hueco soporte de la identidad estatal y únicamente como tal es reconocido.(...) una ojeada a nuestro alrededor es suficientemente instructiva (...): si los poderosos de la tierra apelan a las armas para defender a un Estado sin pueblo (Kuwait), los pueblos sin Estado (kurdos, armenios, palestinos, judíos de la diáspora) pueden por el contrario ser oprimidos y exterminados impunemente, lo que pone en claro que el destino de un pueblo sólo puede ser una identidad estatal y que el concepto de pueblo no tiene sentido más que si es recodificado en el de soberanía (p.60)

- Bauman, Z. (2005) *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Barcelona: Ediciones Páidos Ibera.
- Benhabib S. (2006) *Las reivindicaciones de la cultura, igualdad y diversidad en la era global*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Calsamiglia, A. (2000). *Cuestiones de lealtad. Límites del liberalismo: corrupción, nacionalismo y multiculturalismo*. Barcelona: Paidós.
- Elósegui, M. (2008). Las fronteras y los criterios jurídicos de adquisición de la nacionalidad. *CIDOB d'afers internacionals* (82-83), 117-134.
- Fichte, J. G. (1988). *Discursos a la nación alemana*. Madrid: Tecnos.
- Gellner, E. (1988) *Naciones y nacionalismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Habermas, J. (1994) *Struggles for Recognition in the Democratic Constitutional State*. En TAYLOR, C. [et al.] *Multiculturalism: examining the politics of recognition*. New Jersey: Princeton University Press. Princeton.
- Habermas, J. (1997). *Más allá del Estado nacional*. Madrid: Editorial Trotta.
- Herder, J. G. (1959). *Ideas para una filosofía de la historia de la humanidad*. Buenos Aires: Alianza Editorial.
- Hosbawn, E. (1991). *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Crítica. Grijalbo Mondadori.
- Innerarity Grau, D. (2008). Un mundo sin alrededores. *CIDOB d'afers Internacionals*, (82-83), p. 51-55.
- Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.
- Kymlicka, W. (2004) *Estados, naciones y culturas*. Córdoba: Almuzara, p. 64-65
- Lucas Martín, J. De. (2011). El mito de la interculturalidad. En Añón Roig, M. J; Solanes Corella, Á. (Eds). *Construyendo sociedades multiculturales: espacio público y derechos*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Marx, K y Engels, F. (1976). *El manifiesto comunista*. Madrid: Editorial Ayuso.
- Miller, D. (1997). *Sobre la nacionalidad*. Barcelona: Paidós.
- Parekh, B. (2005). *Repensando el multiculturalismo*. Madrid: Ediciones Istmo.
- Renan, E. (1987). *¿Qué es una nación?/Cartas a Strauss*. Madrid: Alianza Editorial.
- Requejo, F. (1999). *Asimetría federal y Estado plurinacional. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España*. Madrid: Editorial Trotta,
- Ruiz Vieitez, E. (2011). Nuevas minorías y diversidad cultural. En Añón Roig, M. J; Solanes Corella, Á. (Eds). *Construyendo sociedades multiculturales: espacio público y derechos*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Rubert de Ventos, X. (1999) *De la identidad a la independencia: la nueva transición*. Barcelona: Anagrama.
- UNESCO. Conferencia Mundial de Políticas Culturales. México. 1982

Zapata-Barrero, R. (2003). Inmigración y multiculturalidad: hacia un nuevo concepto de ciudadanía. En Martínez de Pisón, J.; Giró, J. *Inmigración y ciudadanía. Perspectivas sociojurídicas*. Logroño: Servicio de publicaciones Universidad de La Rioja

IDENTIDAD CULTURAL FRENTE A LA MIGRACIÓN

Data de aceite: 12/02/2023

Ysela Rejón Jiménez

Universidad Autónoma Del Carmen

1 | INTRODUCCIÓN

El presente trabajo mira la realidad que viven los migrantes que cruzan las fronteras para lograr poder adquisitivo, mediante las fuentes de trabajo que no encuentran en su país; debido a la devaluación que se genera en nuestro México, desde hace varios años, en la actualidad se observa que los movimientos migratorios cada vez van en aumento en forma significativa.

Diariamente se transportan un sin número de personas hacia el extranjero, principalmente a los Estados Unidos de Norteamérica o Canadá; que salieron del país cargando no solo sus ilusiones siendo también su identidad, se llevan consigo sus modo de vida, su cultura y al llegar al país que será su nuevo hogar, comienza su integración con otros tipos de vida muy

diferentes a los que estaban acostumbrados en México, en este proceso de asimilación entre su identidad cultural y su nuevo modo de vida, se ven inmersos en un sin fin de situaciones que parecen fáciles de aceptar, pero que sin embargo, distan mucho de ser lo que están acostumbrados.

Los rasgos distintivos culturales de cada persona que lo caracterizan como mexicanos, su estilo de vida, sus alimentos tradicionales, así como su idioma, les hace tomar retos opuestos a su identidad, los cuales aceptan, sin borrar de un plumazo lo que el migrante considera ponderado, para su sobrevivencia avalado por sus orígenes.

Por ello, hoy en día podemos hablar de diversidad cultural, ya que el migrante llega al país que lo acoge pensando que volverá a su país en poco tiempo, sin embargo, cuando reacciona, se encuentra anclado al país que le dio cobijo, pues muy probablemente ya han pasado varios años en el lugar que encontraron trabajo, sintiéndose identificado con algunos roles

que desempeñan a lo largo de los días y aún más, pretenden quedarse ahí, es cuando se van integrando sin querer dos o más partes de su identidad, es así que las culturas diversas coexisten.

Actualmente, en la identidad cultural de los migrantes, juega un papel fundamental los medios de comunicación virtuales, pues para el migrante es una forma de conservar su pasado, su cultura, ya que a través de esas fuentes, se siente todavía integrado a su país de origen, se resiste a perder su identidad, utilizando las TICS, para estar en comunicación con familiares y amigos, hasta en eventos sociales se siente integrado con ese medio de comunicación, ya que puede participar en reuniones familiares, como son cumpleaños, día de la Madre, día del Padre, graduaciones, por nombrar alguna festividad.

Otras formas de integración con su familia es la influencia de la religión, que es incuestionable, ya que ellos llevan bien fortalecidos sus lazos religiosos que en la mayoría de los casos siguen conservando, como es la celebración de la virgen de Guadalupe el día doce de diciembre de cada año. Es frecuente que el centro de reunión de los mexicanos, en el extranjero es en las iglesias católicas, pues aun cuando sean de diferentes estados de la república mexicana, ellos se identifican con su religión y van formando grupos para compactar su religión.

Los católicos se identifican y van cerrando fila en torno a ello, pues ya no solo se reúnen los domingos en la misa, sino que se agrupan para después convivir como buen mexicano, pero además no pueden faltar los platillos típicos de las regiones mexicanas, para sellar los domingos, como si estuviera en casa, en México.

En fin, los orígenes del mexicano siempre están presentes, continuando con el análisis desde la perspectiva de la migración, hombres, mujeres y niños, cruzan nuestra frontera con los Estados Unidos de Norteamérica, buscando lo que ellos llaman el sueño americano, que en ocasiones se queda en el intento, ya que tratan de cruzar como indocumentados, los que logran llegar con mucho esfuerzo, no encuentran trabajo en un corto plazo y si lo hacen será con un mínimo de salario. Lo que redundará en su perjuicio, ya que llegan con la idea de trabajar y recibir un buen pago.

2 | DESARROLLO

2.1 La Migración

Una de las causas en la migración, es la situación económica, política, cultural y social, que incide en la salida del lugar de origen de los mexicanos, esto significa que no existe una calidad de vida en sus lugares de origen y decidieron buscar soluciones que saben encontrarán en el país vecino del norte.

El problema de los migrantes mexicanos que cruzan hacia el vecino país, es histórico, pues a lo largo de los años, ha sido una constante, uno de los factores que más incide para salir de nuestro país es el económico, seguido del social, es bien sabido que el vecino país del norte demanda mano de obra sobre todo en el sector agrícola, este fue uno de los principales motivos por los que nuestra gente conocedora de agricultura cruza la frontera para conseguir trabajos en el país extranjero, y así tener mejores condiciones de vida para ellos y para sus familiares, que en la mayoría de los casos, se quedaron en México, a esperar a sus compañeros de vida, que salieron a buscar el sustento para la familia.

Los mexicanos que emigran hacia el territorio de la Unión Americana han contribuido a hacer más visible su presencia en casi todo el territorio estadounidense. De acuerdo con la Secretaría de Gobernación a través de la CONAPO (2012). En Migración y Salud:

Los Estados de California y Texas, son los Estados que concentran mayor cantidad de mexicanos (37 y 22% respectivamente), los flujos migratorios revelan una paulatina variación en el tiempo, de manera que en el 2012 los mexicanos figuraban entre los cinco grupos más numerosos de inmigrantes en 43 Estados de la Unión Americana.

También destacan los Estados de Arizona, Nuevo México y Texas, donde la población mexicana representaba el 62, 59 y 57 % del total de los inmigrantes. Igualmente se observó que quienes cruzan la frontera norte son adultos jóvenes. Para ficha temática, personas migrantes, en Consejo Nacional para prevenir la discriminación: . . . México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes. Aunque hay elementos comunes, las características, necesidades y problemas de las personas que integran cada uno de esos grupos son distintos y suelen agravarse por alguna otra condición de vulnerabilidad, como el género, la edad, la situación económica y en particular, el status migratorio.

El migrante mexicano trata de conservar su cultura, todo lo que desde su infancia asimiló en su querido México, por otra parte, sabe que debe adaptarse a un nuevo estilo de vida, que, aunque diferente a sus pautas, las va sobrellevando en forma paralela sin mezclarlas, o en forma híbrida, en muchas ocasiones.

Por ello, para sobrevivir en un país totalmente distinto a las creencias y culturas del mexicano, era necesario que estuviera dispuesto a conservar su identidad cultural, pero al mismo tiempo debía esforzarse para tratar de ajustar su nueva vida a las condiciones requeridas por cuestiones de trabajo, amén de que estaba obligado a sortear las formas de convivencia en sus vecindades anglosajonas.

Aún pasados los años, el migrante se preocupó por sostener sus artes culinarias, como pueden ser el disfrutar la tortilla, y el pan, y ni que decir de la comida mexicana, como por ejemplo: el mole, que ha sido aceptado fuertemente en sus hogares, ahora

estadounidense, ya que este es guisado con chile o ministras que a los mexicanos les gusta; y que como buenos mexicanos es normal, pero para los del vecino Estado, no está dentro de sus costumbres, así como otros productos; aun así también consumen la comida ligera de los americanos, como los *hotdogs* y las hamburguesas, por nombrar algunos productos.

2.2 La cultura Mexicana y el migrante

Los mexicanos disfrutan de su identidad y cultura y sobre todo sus tradiciones que siguen conservando, aun cuando se encuentren lejos de su tierra, ya que pueden tomar sus bebidas o comidas favoritas en un tazón de barro, sin importar si es acorde a lo que está degustando, es solo el hecho de tener utensilios de barro lo hace sentirse como en su tierra.

Es bien sabido que las personas que migran de México a Estados Unidos de Norteamérica se van para mejorar sus condiciones de vida, sin olvidar sus raíces como son la: gastronomía, la religión, lo político, las fiestas tradicionales del 15 de septiembre, de 1 y 2 de noviembre, las del 20 de noviembre, por nombrar las más tradicionales.

Dentro de la gastronomía mexicana, podemos nombrar platillos típicos, el mole, la cochinita pibil, sin olvidar los nopales en diversas formas de preparación por nombrar algunos.

En relación con la religión, el mexicano encuentra serenidad y bondad en la religión católica, por lo que acostumbra a ir cada domingo a misa y en las épocas de semana santa, noviembre y diciembre.

Ahora bien, en relación con los personajes políticos de la revolución, nuestra gente es muy identificada con la figura del luchador de la tierra, el gran Emiliano Zapata, con su frase: “Tierra y Libertad”, es uno de los personajes que los migrantes agricultores siempre tienen en alto grado de identidad mexicana.

Al mismo tiempo al celebrar alguna conmemoración o fiestas de cumpleaños, siempre presente el “Mariachi”, que se identifica también, en nuestras fiestas patrias o de la revolución mexicana, y que se han llevado a los Estados Unidos de Norteamérica.

Sin embargo, a pesar de la nostalgia que experimentan, siempre los anima la calidad de vida que desean para sus seres queridos y para sí mismos.

Sin olvidar sus creencias, su cultura y su identidad, tan es así que con la interacción que manejan con sus familias vía la tecnología actual, hace que se sientan igual o más unidos que antes y que no se les olvide nunca su identidad, su cultura; su forma de ser; pues ésta es reforzada en virtud de que al ser discriminado en el país vecino, esto hace que no entren a formar parte de las nuevas sociedades, por lo que voltean a ver a sus compatriotas para reforzar esos lazos de hermandad entre mexicanos.

Si bien es cierto que, los migrantes abandonan sus lugares de origen como lo es México, buscando un futuro económico para sus familiares y que en su lugar de origen no lo encuentran, los migrantes constantemente están luchando entre la distancia con sus seres queridos y las desventajas que se crean en el lugar donde ahora se desenvuelven generando dinero.

La identidad y la cultura, es algo que preservan, aunque estando en el país ajeno a él, sienten miedo, sufren afectaciones al modificar sus hábitos, costumbres, en sí, su identidad y cultura, ya que al irse adaptando lo hacen de manera escalonada, poco a poco, pues casi nunca se separan de su cultura para integrarse a otros grupos sociales, ya que tratan de conservar su origen.

Por otra parte, es necesario dejar sentado que México es un país megadiverso con una cultura extensa, sus artesanías siempre están presentes en la mayoría de los países, tenemos un patrimonio cultural, que hoy no solo identifica a los mexicanos migrantes, sino a cualquier ser humano mexicano que se encuentre fuera de su país, ya sea solo por unos días, por trabajo o vacaciones, siempre añora sobre todo su comida, por mencionar algo.

La identidad de nuestro pueblo mexicano, lo llevan muy presentes las personas que por necesidad de trabajo tienen que cruzar la frontera, para obtener recursos económicos por su trabajo, el migrante que cruza la frontera, para que provisionalmente se asiente en otro lugar por cuestiones de trabajo, se va con esa nostalgia por dejar su familia, amigos, sus cosas que extrañará por allá, como son el día de su cumpleaños, ese mariachi que no puede faltar, en fin, y también el mexicano añora estar en su hogar, cuando sus padres o cualquier familiar se encuentran enfermos, eso hace que se sienta triste, por no ver a sus seres queridos en ese momento tan importante para ellos.

Por ello, decimos que el mexicano, se esfuerza en los lugares de trabajo fuera de su tierra y siempre vuelve nostálgico a sus pueblos, aunque sea para visitar a sus familiares.
Para ficha temática:

Una quinta parte de la población mexicana cree que los extranjeros debilitan nuestras costumbres, tradiciones y una proporción similar opina que son demasiados, a pesar de que México tiene una de las proporciones de población extranjera más bajas del continente y la más reducida entre los países de la OCDE", según escrito por Caicedo y Morales (2015).

En los Estados Unidos de Norteamérica, los mexicanos agricultores como migrantes, prefieren trabajar fuera del país, porque no hay comparación en los salarios que generan en el país extranjero, ya con estos sueldos, logran vivir con decoro, enviar a nuestro país remesas y van creando su patrimonio, cosa que no puede lograr aquí en México, dado el poder adquisitivo de nuestra moneda, el peso.

Pues los que emigran a los Estados Unidos de Norteamérica, buscan la seguridad

en el trabajo, por la estabilidad de los ingresos, ya que generalmente, el mexicano tiene familia de más de dos hijos, que sobreviven solo con los ingresos del padre, que es el proveedor de un hogar.

A lo anterior, sumamos la importancia que tiene para los migrantes adaptarse a la era digital, como una forma de comunicarse con sus familiares o paisanos y como tiene relevancia en las relaciones que genera con los nuevos sectores de la sociedad a las que tienen que adaptarse. Así vemos que son dos entornos que forman; uno para continuar con los lazos familiares que se han quedado en su país, México y otro, el lugar que lo acogió en su nuevo grupo.

Igualmente, y aunque muy pocas líneas utilizamos para hablar de las TICS, sabemos que son muy importantes en esta era digital, pero por cuestiones de espacio lo dejaremos para otro trabajo.

Claro que las TICS, forman un espacio especial en cuanto a comunicación entre los migrantes que se encuentran en Estados Unidos y sus familiares y amigos que están en nuestro país, ya sea para saludarlos, para saber cómo preparar cualquier alimento de su agrado. Esa interacción que logran, son lazos que los unen más; se sienten totalmente identificados con su cultura.

Hoy podemos decir que, a través de las TICS, una familia en cualquier lugar de México se encuentra conectada con su progenitor o esposo con tan solo apretar una tecla del teléfono celular, se identifican, se envían cariños, pueden ver a sus familias, en fin, todo ello, contribuye a reforzar los lazos familiares, aun cuando no se puedan ver físicamente.

En relación con las migraciones hacia nuestro vecino país del norte, ha sido desde hace muchos años y continua a pesar de que desde hace dos años a nivel mundial existe la pandemia del SARS-COV-19, se ha venido diversificando, sobre todo con los indocumentados, mismos que incrementan la planta laboral en aquel país.

Ahora bien, es necesario tomar en consideración que el mexicano, al llegar a los Estados Unidos, debido a la pandemia, se somete a prácticas de salud, para poder trabajar, no siendo esto un obstáculo para conseguir empleo, aunque con más escrutinio, cuidando siempre la salud de todos y cada uno de los que trabajan en grupos.

2.3 Los migrantes: documentados e indocumentados

Pues bien, es necesario abordar el tema de ingreso al país del norte, por ello dividiremos en dos grupos de migrantes este estudio, para estar en actitud de saber cómo llega el mexicano a Estados Unidos de Norteamérica, los grupos de migrantes que cruzan la frontera lo hacen de dos maneras: como indocumentados, según (BBC News mundo 2019), son los que cruzan por el Río Bravo o por el desierto, son quienes arriesgan su vida al cruzar la frontera, porque no tienen documentos, denominándoseles “indocumentados”,

quien va en busca de trabajo que le genere a su familia un vida digna, o como migrantes documentados, que llegan a ese país con una visa de trabajo, o en su defecto con visa de turista pero se queda a trabajar allá, en cualquiera de los casos, son migrantes mexicanos, que se van a trabajar al país vecino para generar mejores condiciones de vida.

De hecho, se hace necesario traer a este trabajo algunos fragmentos de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; debido a que los principios que la rigen son los de dignidad e igualdad inherentes a todos los seres humanos, . . . “uno de los propósitos de las Naciones Unidas, es el de promover y estimular el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

Ante ello, es menester reflexionar en cuanto al inciso e); relativo a los derechos económicos, sociales culturales, en particular i) que textualmente dice: “El derecho al trabajo, a la libre elección del trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual a una remuneración equitativa y satisfactoria”. Y como es bien sabido, los migrantes mexicanos que ingresan a los Estados Unidos de Norteamérica, trabajan con salarios remunerados, cuando menos en los últimos cien años, debido a que, en ese país, frecuentemente solicitan mano de obra sobre todo en agricultura, y ya sea indocumentado o con documentos, se les pide trabajen en ranchos para la recolección de sus cosechas; en contraste, México no cuenta con suficientes fuentes de trabajo, tal como lo menciona: el Instituto Nacional de las Mujeres (2007):

... la incapacidad de la economía mexicana para absolver un contingente de mano de obra en constante crecimiento, favorecieron el aumento acelerado tanto de los flujos migratorios como de la población mexicana que reside en dicho país.

De relieve es mencionar que es importante considerar el tema de la migración internacional, debido a que se está describiendo al migrante que sale del país mexicano a otro país, como es Estados Unidos de Norteamérica y tal como lo nombra: el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). En el censo de población y vivienda señaló que: “Entre 2015 y 2020; 802,807 personas salieron de México, (...). Las entidades que registran un mayor porcentaje de emigrantes internacionales son: Guanajuato (7.8%), Jalisco (7.5%) y Michoacán de Ocampo (6.3%)”.

Para el New York Times (2019) de acuerdo con lo expuesto por las políticas de Andrés Manuel López Obrador, han contribuido al auge de la migración hacia Estados Unidos como se observa en lo expuesto:

. . . El aumento de migrantes indocumentados ha ocurrido a pesar de una serie de políticas agresivas por parte del gobierno de Trump diseñadas para desalentar la migración, entre ellas restringir el proceso de solicitud de asilo.

A pesar de las políticas que en su oportunidad fueron implementadas por el gobierno de Estados Unidos, los indocumentados mexicanos, lograron integrarse al trabajo en el país vecino, y generar divisas que llegaron a México.

Cabe mencionar que México, recibe remesas internacionales por los migrantes que trabajan en los Estados Unidos de Norteamérica, de tal manera que podemos mencionar el Blog del Consejo Nacional de Población (2022):

En los últimos dos años y pese a la pandemia del virus SARS-COV-2, la resiliencia de los flujos de remesas internacionales se ha impuesto a los estragos causado por el virus en distintos sectores de la economía.

Pese a la pandemia, los migrantes, no solo han sufrido el encierro, sino que estar lejos de su familia ha hecho resiliente a estos, pues se nota con las remesas que han excedido para nuestro país.

Para ficha temática: . . . “Poco más de un millón de personas que viven en México nacieron en otro país. . . en otras palabras, cuatro de cada diez personas extranjeras en el país son mexicanas y mexicanos nacidos en el exterior”. Se estima que alrededor de 12 millones de mexicanos residen en el exterior, la gran mayoría (97%) en Estados Unidos.

Lo que significa que las políticas públicas implementadas por los dos países no son suficientes para lograr la estabilidad en materia de migración, se requiere mayor trabajo entre los gobiernos para lograr que los migrantes lleguen a ese país de la forma correcta y no como hasta ahora, sin embargo, debido a la pandemia que todavía afecta al mundo y sobre todo que existe lentitud entre los gobiernos para solucionar un problema que está latente día a día.

2.4 LAS MUJERES MIGRANTES

Es de relieve mencionar lo que el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (2014) señala: . . . “las causas de emigración son distintas según el género: nueve de cada 10 mujeres emigran para reunirse con su familia, trabajar o estudiar”. En cambio, ocho de cada diez hombres lo hacen para buscar trabajo o conseguir uno mejor pagado.

De acuerdo con la Declaración de ONU Mujeres. Día Internacional del Migrante 2020. La ONU, reconoce la importancia del papel de la mujer en la migración internacional, al mencionar: Derechos Humanos e igualdad de género, como elementos centrales de los programas y las políticas de migración. Reitera que: “En conmemoración del día internacional del migrante ONU Mujeres, reconoce y celebra las enormes contribuciones realizadas por las mujeres migrantes de todo el mundo, muchas de las cuales están trabajando en la primera línea de la crisis de la COVID-19, al prestar servicios en sus comunidades como profesionales capacitadas en el ámbito de la atención sanitaria, personal de limpieza, proveedoras de comida y trabajadoras agrícolas. Para muchas mujeres migrantes de todo

el mundo, las desigualdades de género generalizadas, sumadas al racismo sistemático, la violencia y otras formas de discriminación, hacen que la pandemia haya tenido un efecto devastador en sus medios de vida y su salud. Muchas de ellas perdieron sus empleos, mientras que otras se enfrentan a un mayor riesgo de infección debido a que la modalidad de trabajo a distancia simplemente no se encuentra entre sus opciones”.

Continuando con el análisis de Declaración de ONU Mujeres, es de vital importancia tomar en consideración el trabajo que realizan las mujeres migrantes en el mundo, para efecto de este trabajo nos interesa considerar los desafíos a los que se enfrentan para ganar dólares o cualquier otra divisa que represente más que el peso mexicano, aun cuando es sabido que tienen que enfrentarse a situaciones laborales mal remuneradas y sin protección en su trabajo. Aun así, de acuerdo a ONU Mujeres: . . . “tan solo un 22% de las trabajadoras migrantes del mundo cuentan con protección social, las redes de seguridad financiera que algunos países establecen para mitigar la pérdida de ingresos, a menudo no están disponibles para las mujeres migrantes y sus familias. También. . . los índices de violencia sexual y de género han aumentado y la vulnerabilidad económica y su desesperación las pone en mayor riesgo de ser víctimas de trata”.

Ahora bien, en alguno de los casos, las mujeres emigran para reunirse con sus esposos, después de largos años separados, debido al trabajo y a las carencias en que vivían, con ahorros y doble jornada de trabajo en algunas ocasiones, ya se encuentran preparados para reunirse finalmente y sobre todo para que sus hijos ya en formación escolar continúen estudiando. Es así como salen las mujeres de sus hogares mexicanos, en otras ocasiones por la necesidad de sostener a sus hijos y sus familiares, deciden buscar nuevos horizontes y sobre todo un trabajo remunerado que saben no lo encontrarán en nuestra tierra, México.

Según, la migración México-Estados Unidos: Un enfoque de género, señala que: . . . “En principio, la proximidad geográfica entre México y Estados Unidos, la demanda de trabajadores agrícolas mexicanos en el país del norte y la incapacidad de la economía mexicana para absorber un contingente de mano de obra en constante crecimiento, favorecieron el aumento acelerado tanto de los flujos migratorios como de la población mexicana que reside en dicho país migratorio, como de la población en crecimiento, favoreciendo el aumento acelerado de hijos y sus familiares de la nación mexicana que reside en dicho país. Más tarde, con la globalización, intervinieron otros factores como la integración regional y la recíproca dependencia económica.”

En los casos en que los migrantes han cruzado la frontera norte, lo han hecho sin documentos, o sea, como indocumentados, seis de cada diez mujeres, han cruzado de esa

forma. Y para regresar después de una estancia corta en los Estados Unidos, lo hacen de la misma forma como indocumentados.

La migración en las mujeres se hace más difícil, en contraste son las mujeres quienes sobresalen en diferentes actividades y logran ser autosuficientes, son ellas quienes tienen el valor de sacar adelante a sus hijos, sin el apoyo del hombre, ya no es necesario que ellas esperen que sus parejas las lleven a los Estados Unidos, sino que son decisiones que por sí sola toman, ya que son ellas mismas su principal fuente de ingreso y de sus familiares.

Las mujeres que migran al país del norte, ya empoderadas, decididas a buscar una mejor fuente de empleo, dejan atrás la sumisión y el patriarcado, ya que son conocedoras que es la única forma de salir adelante en sus proyectos de vida.

Hoy se puede afirmar que debido al fenómeno migratorio que existe entre México y los Estados Unidos de Norteamérica, la parte fundamental se refiere a las remesas que envían las mujeres a sus familiares que se quedan en México, siendo esto muy significativo no solo para las familias mexicanas sino para el bienestar del propio país México.

Así tanto hombres como mujeres migrantes tienen un mismo propósito, generar divisas que envían a México.

Pero sobre todo es admirable su ocupación y preocupación porque su identidad y cultura, llegue a todos los mexicanos que se encuentran fuera del país, de tal manera que cuando regresen a México, por cualquier circunstancia, se sientan orgullosos de su país y puedan compartir con otras personas nuestra identidad cultural, en cualquiera de sus formas, ya sean artesanías, puedan recomendar los lugares históricos, nuestras playas, la comida, nuestra hospitalidad y todo lo que identifique al mexicano de otras culturas.

3 | CONCLUSIONES

Por último, la migración entre nuestro país México y los Estados Unidos de Norteamérica, debe ser el tema central entre los dos países, ya que, si bien es cierto, que requerimos de esas remesas, no menos cierto, es que los vecinos del norte también requieren de la mano de obra mexicana.

Ahora mismo, y debido a la pandemia y por cuestiones diversas, entre ellas, la de seguridad, se encuentran suspendidas las negociaciones derivadas de la migración entre México y Estados Unidos.

La migración de nuestros compatriotas hacia el vecino país norteamericano, se caracteriza por las divisas que generan para nuestro país, aun cuando se hable de desigualdades en términos generales en derechos humanos.

Por una parte, dejan su esencia en nuestro país, se van en busca del sueño americano, el sueño es ganar dólares a través de su trabajo, para enviarles a sus familiares

que se han quedado en México.

Finalmente, en este trabajo ha quedado demostrado que la identidad cultural de los migrantes que cruzan la frontera norte para trabajar en los Estados Unidos de Norteamérica, la preservan, a pesar de que por la necesidad de su trabajo tienen que interactuar, conocer y aplicar el nuevo contexto donde se desenvuelven.

REFERENCIAS

AGUSTÍN, C. M. (2015). *Imaginario de la migración Internacional en México*. Obtenido de www.losmexicanos.unam.mx/migración/Libro/html5forpc.html?page=08&bbv=1&pcode=

Consejo Nacional de Población . (2012). Obtenido de www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Geografía_Migratoria

Consejo Nacional de Población y Vivienda. *Blog 2020. Remesas y Producto Interno Bruto en México durante 2020*. (s.f.). Obtenido de <https://www.gob.mx/conapo/articulos/remesas-y-producto-interno-bruto-en-mexico-durante-2020?idiom=es>

Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. *Ratificada por México en 1975*. . (s.f.). Obtenido de https://www.inali.gob.mx/pdf/Convencion_elimina_cion_discriminacion.pdf

Instituto Nacional de las Mujeres. (2007) *“La migración México-Estados Unidos: Un enfoque de género*. (s.f.). Obtenido de cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100918.pdf

ONU MUJERES. *Declaración de ONU Mujeres: Día Internacional del Migrante 2020*. (s.f.). Obtenido de <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/12/statement-un-women-international-migrants-day>

Población, C. N. (2012). *Migración y Salud*. Obtenido de www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Geografía_Migratoria

Población., F. t. (s.f.). Obtenido de http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/FichaTematica_Personas_migrantes.pdf

The New York times one line. (2019). *Las políticas de AMLO, h. c.* (s.f.). Obtenido de <https://www.nytimes.com/es/2019/04/02/español/america-latina/amlo-migración-trump.html>

Vivienda., I. N. (s.f.). Obtenido de <https://cuentame.inegi.gob.mx/poblacion/migración.aspx?=#P>

DISCRIMINACIÓN A LOS MIGRANTES POR EXPRESIÓN DE SU IDENTIDAD: LOS TATUAJES

Data de aceite: 12/02/2023

María Elena Reyes Monjaras

Universidad Autónoma del Carmen

Daniel Antonio González Hernández

Universidad Autónoma del Carmen

Para el presente trabajo es fundamental plantear tres elementos importantes vinculados a la problemática, la migración, la igualdad y la identidad, así como la construcción de la identidad de un colectivo como son los migrantes, desde un punto de vista estructural y funcional.

Finalmente, se aborda el tema de la discriminación hacia los migrantes, misma que se ha manifestado en diversos ámbitos, en particular nos enfocamos a la discriminación por pertenencia étnico racial, ya que ahí podría ubicarse el caso planteado.

1 | INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene como objetivo plantear la discriminación a la que se enfrentan los migrantes por la expresión de su identidad a través de los tatuajes, como una problemática que se aprecia por la vulneración del derecho a la igualdad, ya que los tatuajes o cualquier otra característica física como parte de su identidad psicosocial, no es motivo para negar la visa a países extranjeros o para ser tratado de forma discriminatoria, ya que más allá de considerar que se trata de una elección personal basada en el libre desarrollo de la personalidad y de libertad de expresión, también puede ser parte de una expresión de la identidad desde un punto de vista psicosocial.

2 | DESARROLLO

2.1 Migración, igualdad e identidad

Es sabido que el escenario migratorio actual responde a un proceso histórico, político y estructural que no apareció de pronto, en primer término, debemos puntualizar estas tres categorías que se vinculan con el tema del presente trabajo,

migración, igualdad e identidad.

La migración se define como el tránsito o circulación de personas a través de las fronteras para residir de manera permanente o temporal en un país distinto al de nacimiento (Unión Parlamentaria, 2015:19).

Sin duda, la migración es uno de los fenómenos más discutidos en los últimos años, que no ha encontrado sus cauces políticos y legales en particular entre nuestro país y Estados Unidos que permita lograr una normatividad humanitaria que favorezca la relación cultural y económica entre estas dos naciones.

Si bien la migración responde a un proceso de tránsito o circulación de un grupo de personas de un espacio geográfico a otro, dicho proceso no solo se reduce al tránsito, sino que deja a la vista experiencias inéditas en la vida de los protagonistas, en la mayoría de las ocasiones se trata de situaciones desagradables que les dejan una sensación de minusvalía cultural en un contexto social, desde el punto de vista social, la condición del inmigrante, al menos, durante algún tiempo, pone en juego el sentido de pertenencia con su lugar de origen, que los hace pasar por un largo trayecto, en el que en principio se sienten fuera de lugar hasta sentirse integrado y considerar que su propia identidad también forma parte de la sociedad en la que vive.

En la mayoría de los casos, puede decirse que la identidad nacional de origen se refuerza, conservando o recuperando sus tradiciones y costumbres, en otros casos, por el contrario, rechaza todo lo que tenga que ver con su país de origen o antigua patria.

Es importante mencionar que los componentes más importantes para la definición del ser humano, tales como las raíces, la lengua y las normas sociales, en el caso de los migrantes con frecuencia les son negados, lo cual los obliga a encontrar nuevas maneras de autodescribirse y por supuesto, ello impacta en la construcción o conservación de su identidad.

Desafortunadamente en el tema migratorio siempre existen dos polos, por una parte, los migrantes (las sociedades de donde provienen) con un trasfondo de “efecto huida” por razones de inseguridad, pobreza, búsqueda de oportunidades laborales, entre otras, y, por otro lado, las (sociedades receptoras) con el “efecto llamada” que en muchas ocasiones con medidas de rechazo que obedecen al miedo o incluso pánico a la invasión.

Por cuanto a la segunda categoría que abordamos, nos referimos a la igualdad, es importante puntualizar que ha sido evidente la desigualdad a la que se enfrentan los migrantes, en particular de acuerdo con datos de la Comisión Económica para la América Latina y el Caribe CEPAL, que ha identificado varios ejes que estructuran las enormes brechas de desigualdad en todos los ámbitos, en especial, el género, la pertenencia étnico racial, el momento del ciclo de vida, el territorio (de origen y de destino), y el estatus

socioeconómico, Maldonado V. C, Martínez P.J. & Martínez. R. (2018:25).

La desigualdad que enfrenta el migrante en el eje de la pertenencia étnico racial, se basa en prejuicios y estereotipos sociales que son transmitidos y reproducidos culturalmente, representados en su mayoría por las siguientes manifestaciones: machismo, racismo, homofobia, discriminación por preferencia sexual y de género entre otras, conculcando los derechos de los migrantes, mismos que se encuentran respaldados a partir de documentos internacionales como la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

Cuando nos referimos a este tipo de discriminación podemos incluir la que se plantea en el presente en este trabajo, como parte de la discriminación social, ya que se trata del trato diferenciado hacia el colectivo de migrantes por razones étnicas y culturales, lo cual incluye que dentro de sus tradiciones o cultura usen tatuajes que los identifiquen con sus raíces étnicas.

Al hablar de desigualdad social nos referimos a las situaciones en donde un grupo de personas recibe un trato desigual o diferente a otro grupo de personas, por diversos motivos, entre los cuales, en el caso de los migrantes se observa de manera frecuente la desigualdad por las características o rasgos físicos, incluidos los tatuajes que reflejan en muchas ocasiones identidad cultural, cabe aquí indicar de acuerdo con la perspectiva Durkhemiana, basada en su teoría estructuralista-funcional, Silva. M. C. (2010:114), sobre la exclusión social la cual parte de considerar que el objeto de estudio la sociología son los hechos sociales, esto es modos de pensar, sentir y accionar de un colectivo, lo que se traduce en la conciencia colectiva de la población en los países receptores frente a la población de los migrantes, hechos que pueden ser medidos e incluso establecidos estadísticamente.

Es por ello que es posible afirmar que los elementos subjetivos se conjuntan con los aspectos estructurales de cada contexto e intervienen en los procesos migratorios y, en general, en la posibilidad de movilidad de la población. Es decir, estos elementos generan desigualdades en la movilidad.

Por cuanto a la identidad podemos indicar el uso contemporáneo de la palabra "identidad" para referirse a características de las personas tales como la raza, la etnia, la nacionalidad, el género, la religión o la sexualidad, García. F. R (2008), y de acuerdo con las condiciones, circunstancias, características etc. de los diversos grupos de migrantes y los países receptores, la identidad permanece, se diluye o se combina logrando una identidad híbrida en la mayoría de los casos.

Para efectos del presente estudio, hemos considerado delimitar el enfoque a los migrantes en su tránsito e ingreso a nuestro país vecino, Estados Unidos, por considerar

que un gran número de mexicanos migran a ese país y es ahí donde se observan diversas formas de violencia tanto institucional (acciones por parte del gobierno) como no institucional (acciones ejercidas por grupos pertenecientes al país receptor).

Tales acciones han incrementado en la zona o región suroeste, donde tienen mayor presencia los migrantes mexicanos, que sin duda son violatorias a sus derechos humanos, a continuación, podemos mencionar algunas de las medidas tomadas por el gobierno estadounidense en contra de los inmigrantes:

- *La llamada Operación bloqueo*, instrumentada en 1993, a lo largo de la franja fronteriza de Ciudad Juárez y el Paso para reducir y frenar el flujo de migrantes que cruzan esa zona, en la que se utiliza vehículos, agentes de la patrulla fronteriza, mallas reforzadas, helicópteros, sensores de piso y circuitos cerrados de televisión.
- *La Operación guardián*, aplicada a partir de 1994, con el fin de desviar migrantes en la región Tijuana-San Diego, en dicha operación se asignó personal, equipo e infraestructura más intimidatorios que la anterior.
- *La trilogía*, conformada por las medidas tomadas en la Ley de Reforma y de Inmigración ilegal de Responsabilidad del Inmigrante, La ley antiterrorista y de Pena de Muerte efectiva y la Ley de Responsabilidad personal y Conciliación de la Oportunidad de Empleo. Baca T.N, Herrera T. F & González O. R, (2009:31) Esta última ha propiciado el incremento de muertes de migrantes y el temor en ellos para acercarse a servicio de salud y de educación por temor a ser deportados.

Tales medidas tomadas por el gobierno estadounidense muestran una serie de violaciones a los migrantes, desde discriminación, injusticias, criminalización, amenazas directas e indirectas, ataques en su honra y reputación, en general agravios a su dignidad como personas y como ciudadanos, lo cual atenta contra los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal sino además se contraponen a los compromisos que el gobierno estadounidense se comprometió a cumplir a nivel internacional.

Es importante destacar que los migrantes mexicanos constituyen la tercera parte del total de migrantes y son quienes en su mayoría sufren violaciones a sus derechos por diversas razones entre las que podemos mencionar que ingresan por la frontera sur de Estados Unidos que sin duda es la más vigilada, constituyen grupos provenientes de sectores más bajos de su país, que presentan rasgos físicos fácilmente identificables quienes sufren más agresiones por parte de agentes y civiles en muchas ocasiones sin apego a la ley. Trigueros P. (2003).

Por cuanto a la categoría de identidad que tiene que ver con la cultura de los migrantes y dentro de ello, las tradiciones, costumbre, además un elemento fundamental es la lengua, que representa como se produce la comunicación de manera prioritaria, y a su

vez, es una de las barreras a las que se enfrentan los migrantes al transitar a otro país en el que se habla otra lengua, la lengua es la parte social del lenguaje, exterior al individuo, porque si no puede crearla ni modificarla; sólo existe en virtud de una especie de contrato establecido entre los miembros de la comunidad (Saussure, 1919: 41).

2.2 Construcción de identidad

La identidad es aquello que nos distingue de manera personal, grupal o colectiva y, bajo este argumento, cuando se nos pregunta quiénes somos, podríamos responder, según nuestra adscripción cultural, soy “marxista”, “mara salvatrucha”, “globalifóbico”, “panista”, “machín”, “darketo”, “tepiteño”, “evangélico”, “jarocho”, “americanista”, “chicano”, “gay”, “coleto”, etc., es decir, lo hacemos desde nuestra autodefinición como persona, nuestros gustos o del rol que desempeñamos en el grupo en el que tenemos nuestra adscripción identitaria, y como veremos más adelante también nuestra persona puede combinar varias identidades aunque sean contradictorias entre sí, como por ejemplo decir soy “marxista” y usar un pantalón Levy’s (la ropa también es un factor identitario que conlleva una manifestación concreta). Bolaños G. L.F (2007).

Bajo ese esquema nos enfocamos a la identidad colectiva que representa a los migrantes de un lugar determinado, que en el proceso migratorio transportan su cultura de un lugar a otro, cuya evidencia es la transformación sociocultural que caracteriza a la movilidad.

Se dice que, al migrar, no solo se da un desplazamiento espacial, sino que el migrante se lleva su cultura, sus tradiciones, su forma de ser y de pensar, hasta lograr un proceso de adaptación, reconfiguración e integración, desde el enfoque de la geografía humana a partir de un marco interpretativo, el territorio y la identidad están dadas en función de la memoria hacia el lugar de origen, de acuerdo con Reyes T. M & Lamy B. (2017:92), se trata de valorar el territorio como el lugar de la experimentación, movimiento, significado y lugar creativo donde los deseos e imaginarios conllevan diversas categorizaciones (bueno, malo, difícil, fácil, etc), van marcando en el migrante la visión espacial y temporal transfigurándose en un territorio pasado, un territorio presente, un territorio del recuerdo y un territorio vivencial, por supuesto, esto tiene relación con la construcción de la identidad de los migrantes desde un punto fenomenológico, es por ello que en los estudios de migración va cobrando cada día mayor importancia las categorías de identidad y lugar en una constante transformación dinámica e integral.

Se ha observado que muchos migrantes conceden un gran valor a sus costumbres y tradiciones, e incluso tienen grandes apegos religiosos, en este orden de ideas cabe señalar que hay prácticas que se vinculan con su identidad, tal como la práctica del tatuaje,

que también se considera una expresión cultural.

El tatuaje representa un fenómeno histórico-cultural, ya que ha estado presente desde los comienzos de la humanidad y ha ocupado diferentes roles asociados a distintos significados y utilidades y en la actualidad.

Las identidades representan la principal herramienta de los individuos y su vínculo con la sociedad, marcando fronteras culturales estableciendo diferencias étnicas y religiosas entre otras.

Weber (1922) define comunitarización como la relación social que se funda en sentimientos subjetivos (tradicionales o afectivos) de los participantes respecto de su pertenencia a una misma comunidad, de acuerdo con este autor el proceso de comunitarización étnica es más complejo ya que pasa por diversas etapas: la toma de conciencia de que la unidad de los miembros existe objetivamente, el despertar de una conciencia compartida por efecto de una situación de vida compartida y la orientación de una vida colectiva en función de la misma toma de conciencia, lo que se traduce en los sentimientos ideales de pertenencia comunitaria, es decir, el fin de la vida en común se ve reflejado en que los lazos de pertenencia de los migrantes no se cortan por efecto de la distancia que tienen con su país natal, lo que podemos entender como autopercepción identitaria.

La migración tiene un costo social para personas, familias y comunidades, en el sentido de que “el desarraigo, las presiones por la aculturación, el choque de culturas y la construcción de nuevos hábitos e identidades personales y colectivas implican un proceso difícil que si bien puede resultar enriquecedor no está exento de conflictos y pérdidas” Briceño Álvarez, (2010:22), de acuerdo con dicha autora, este costo social tiene diversas implicaciones para el tejido social y para la cohesión social de las sociedades y comunidades de origen de los migrantes, esto confirma lo dicho anteriormente respecto a la problemática que enfrentan los migrantes y el conflicto en su pertenencia comunitaria, ya que el ingreso a un país distinto implica la integración del migrante, adaptándose a nuevas costumbres y tradiciones e incluso dejando atrás sus tradiciones de origen.

Es fundamental indicar que independientemente de la decisión de migrar por parte de un colectivo, misma que puede tener diversos factores en su trasfondo, tales como la inseguridad social, la pobreza o condiciones económicas muy precarias, desigualdad social, en busca de mejores oportunidades laborales entre otras, y de las percepciones sociales del país receptor, mismos que se construyen sin considerar dichos factores, sin embargo, en cualquier caso, se deben respetar los derechos de los migrantes de conformidad con las normas internacionales existentes, así como basarse en los principios de solidaridad, universalidad, integridad, inmediatez, suficiencia, responsabilidad y subsidiariedad del

estado, entre otros, y por supuesto, el papel de los organismos internacionales y los estados es fundamental en la eficacia de tales normas.

2.3 Los tatuajes y la discriminación a migrantes

La no discriminación es un principio y una norma fundamental en el derecho internacional sobre los derechos humanos. En la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirma que todos somos iguales y tenemos derecho a disfrutar de todas las libertades promovidas por la Declaración, sin exclusiones de ningún tipo.

La discriminación es un problema social de carácter estructural cuya incidencia tiene una fuerte correlación con determinadas características propias de ciertos grupos de la población, tales como: condición social, etnia, creencias religiosas, políticas, así como la discriminación racial, entre otras; afectando de manera repetitiva y sistemática el acceso, ejercicio y goce de los derechos humanos de quienes forman parte de los grupos discriminados, vulnerando su dignidad, libertad, autonomía y autodeterminación (Encuesta Nacional).

Ya hemos indicado líneas atrás, que la desigualdad estructural frente a los migrantes en los casos de movilidad se agudiza o profundiza con elementos tales como la etnia, género y clase social, y es más evidente en la existencia de controles y reforzamiento en las fronteras, en particular podemos mencionar la frontera norte con Estados Unidos, donde los controles se realizan a partir de diferenciación selectiva de la población, por las características o elementos señalados, un ejemplo concreto es el establecimiento de documentos de identidad, a través de los cuales se revelan procesos que privilegian el paso y la movilidad de poblaciones cuyos recursos son vistos como capitales para reproducción del sistema de producción capitalista, Castell, Robert, (2004) y es ahí donde el fenómeno de discriminación hacia migrantes por tatuajes es más evidente.

Según el *The Wall Street Journal* (2012), muestran casos de mexicanos que teniendo ciudadanía estadounidense, al pretender tramitar su residencia permanente, no obtuvieron el permiso por tatuajes sospechosos, que de acuerdo con las autoridades consulares norteamericanas los vinculan con bandas criminales por el uso de tatuajes, incluso han presentado cartas de la policía donde residen sus familiares para demostrar que no tienen antecedentes ni vínculos con bandas criminales, lo cual no ha sido suficiente ante dichas autoridades, por el contrario vulneran los derechos de los migrantes, en especial el de la libertad de expresión. Zambrano L. C. (2012).

Hemos considerado que una expresión de identidad de los migrantes a través de los tatuajes se enfrenta al derecho de igualdad y no discriminación, en casos concretos en el tránsito de México a Estados Unidos, ya que se ha observado que la presencia de tatuajes en inmigrantes puede complicar el trámite de visa o residencia.

En este apartado es relevante indicar la relación de la identidad y los tatuajes desde un punto de vista psicosocial, una forma de expresión de la identidad muchas veces es a través de la forma, diseño y colocación de los tatuajes, es decir, sus características físicas que se ve condicionada por factores externos, especialmente el estigma, ya que los tatuajes o cualquier otra característica física como parte de su identidad psicosocial, no es motivo para negar la visa a países extranjeros o para ser tratado de forma discriminatoria, ya que más allá de considerar que se trata de una elección personal basada en el libre desarrollo de la personalidad y de libertad de expresión, también puede ser parte de una expresión de la identidad desde un punto de vista psicosocial.

Podemos afirmar que con los actos que se mencionan hacia los migrantes, se conculca el derecho a la igualdad y no discriminación plasmada en la norma constitucional, el libre desarrollo de la personalidad y de libertad de expresión en relación con los tatuajes corporales que en la mayoría de las ocasiones aluden a una expresión artística incluso se puede considerar como una expresión de odio hacia quien porta un tatuaje.

Tal como se mencionó en el apartado anterior, los tatuajes se han considerado como una expresión cultural que representa en muchas ocasiones la muestra evidente del sentido de pertenencia e identidad a un colectivo social, por lo que hemos de considerar que el portar tatuajes no debe ser motivo para limitar el ingreso a algún país y sobre todo, ser discriminado bajo el argumento de la sospecha de pertenecer a una banda delictiva, lo que a todas luces vulnera los derechos de los migrantes y los posiciona en una condición de desventaja frente a cualquier otra persona.

En este sentido, debemos abordar lo relativo a la violación a los derechos humanos a la que son sometidos los migrantes mexicanos por parte de autoridades migratorias en Estados Unidos, de acuerdo con los informes del Programa de Defensa e Incidencia Binacional (PDIB), se incluyen aquellas que ocurren durante la custodia a corto o largo plazo en centros de detención, así como violaciones al debido proceso y a la separación familiar, entre otras, Del Ángel P et. Al (2013:5), desafortunadamente, esto obedece a condiciones que el migrante debe enfrentar, por una parte, el sistema del país vecino que se centra en la fuerza cruel en sus fronteras y por otro, el sistema mexicano con una aparente incapacidad de frenar y controlar la corrupción y el crimen organizado, lo cual marca a los migrantes mexicanos con ese estigma que frente a las autoridades migratorias de Estados Unidos los hace ver como criminales y no como víctimas de tales abusos y en consecuencia los hace justificar sus acciones violatorias.

En primer término, a partir de casos documentados en los informes del PDIP, se tiene evidencia de la violación a la dignidad de las personas migrantes, desde la violación a privacidad, al derecho a la información, a la seguridad jurídica, el derecho a la igualdad a la

libre determinación, a la libertad de expresión, entre otros, muestran que la reestructuración de las políticas migratorias, sus instrumentos y normas es necesaria.

Definitivamente, la protección o seguridad hacia el migrante es una agenda por construir, se debe considerar los siguientes aspectos que son fundamentales para la protección de los migrantes, la defensa de derechos humanos, el fortalecimiento de la red de organizaciones y la seguridad para defensoras y de migrantes.

Un acto documentado en el debido proceso, que va en contra de la justicia y la legalidad además de ser discriminatorio contra los migrantes, es no permitir el acceso a una defensa legal, ya que, a partir de la Sentencia dictada por la Junta de Apelaciones de Inmigración de la Oficina Ejecutiva para Revisión de Inmigración, (Executive Office for Immigration Review, EOIR por sus siglas en inglés), “Hasta que un extranjero, que es detenido sin orden judicial, se coloca en un procedimiento formal por la presentación de un Aviso de comparecencia (Formulario I-862), la regulación que contiene la 8 CFR § 287.3 (c) (2011) no se requiere que los agentes de inmigración asesoren al extranjero de que él o ella tiene el derecho a un abogado y que las declaraciones hechas durante el interrogatorio puede ser utilizada posteriormente en contra del extranjero, *Del Ángel P et. Al* (2013:29), lo cual deja en estado de indefensión al migrante.

Otra violación a los derechos civiles de los migrantes recurrente es obligarlos a firmar documentos que no entienden y por consiguiente desconocen las consecuencias legales que implican, esto a través de coacciones, engaños o manipulación por parte de las autoridades migrantes, o en su mayoría por omisión voluntaria, al no asesorar al migrante en sus derechos y mucho menos permitirle apoyo legal, dejando a la vista la falta de mecanismos de control a dichas violaciones y por supuesto, la inexistencia de sanciones al respecto.

Es de resaltar en este apartado la protección y defensa a los derechos de los migrantes en cualquier condición, fundamentada en los diversos principios reconocidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Organización de los Estados Americanos en la Resolución 04/19 aprobada en 2019 bajo el nombre de *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas*, CIDH, OEA (2019), a continuación enlistamos tales principios y profundizamos en los que se vinculan de manera directa con el tema del presente estudio:

1. Principio derecho a la vida.
2. Principio Dignidad humana.
3. Principio por persona.
4. Principio personalidad jurídica.

5. Principio incentivo a la regularidad migratoria.
6. Principio *Non-refoulement*.
7. Principio presunción de inocencia.
8. Principio perspectiva de género y enfoque diferenciado.
9. Principio Cooperación y coordinación.
10. Principio No discriminación e igualdad de protección.
11. Principio derecho a la prevención y protección contra la estigmatización, el racismo, la xenofobia y formas conexas de intolerancia.
12. Principio prohibición de toda forma de violencia.
13. Principio integridad personal y prohibición de tortura y tratos crueles e inhumanos o degradantes.
14. Principio libertad de conciencia, religión y creencia.
15. Principio libertad de opinión, pensamiento y expresión.
16. Principio libertad de asociación.
17. Principio derecho a la propiedad.
18. Principio derecho a la salud.
19. Principio derecho a la educación.
20. Principio derecho al trabajo.
21. Principio derecho a la cultura.
22. Principio acceso a la justicia y derecho a un recurso efectivo.
23. Principio protección a las víctimas de delitos.
24. Principio garantías de justicia transfronteriza.
25. Principio derecho a la verdad.
26. Principio reparación integral por violación a los derechos humanos.
27. Principio asistencia y protección.
28. Principio garantías de debido proceso legal en procedimientos migratorios.
29. Principio derecho a salir libremente de un país, incluso del propio.
30. Principio Prohibición de expulsión o deportación de ciudadanos y denegación de su derecho a regresar.
31. Principio Derecho a permanecer en su país de origen o residencia.
32. Principio protección de asilo y refugio.
33. Principio acceso a procesos de asilo al territorio.
34. Principio Garantías en procesos de regularización migratoria.
35. Principio Flexibilización de la documentación.

36. Principio Reunificación familiar.
37. Principio prohibición de separación de familias.
38. Principio Asistencia humanitaria.
39. Principio Garantías de inclusión social.
40. Principio Protección de datos personales.
41. Principio Adecuación y progresividad del uso de la fuerza.
42. Principio Adecuación de los operativos de control migratorio.
43. Principio Exención de castigo por ingreso irregular, presencia o situación migratoria.
44. Principio Derecho a la libertad personal y excepcionalidad de la detención.
45. Principio Criterios de necesidad, adecuación, razonabilidad y proporcionalidad en detenciones.
46. Principio Acceso y monitoreo independiente de centros de detención migratoria.
47. Principio Prohibición de la expulsión o deportación colectiva
48. Principio Garantías en los procesos de repatriación, devolución y expulsión.
49. Principio Trato durante procedimientos de repatriación, deportación y expulsión.
50. Principio Derecho a la información sobre y durante procesos de repatriación, deportación y expulsión.
51. Principio Garantías para retorno seguro.
52. Principio Traslado de restos mortales.
53. Principio La protección de bienes y efectos personales.
54. Principio Protección de los documentos personales.
55. Principio Acceso a medios para reintegración social.

Considerando en primera instancia de conformidad con tales principios, se define como migrante a toda persona que se encuentra fuera del territorio del que es nacional, sin consideración de su situación migratoria, su intención y su temporalidad y tratándose de la discriminación a migrantes por uso de tatuajes o cualquier otra característica física como parte de su identidad psicosocial, no es motivo para negar la visa a países extranjeros o para ser tratado de forma discriminatoria, los principios aplicables son los que se ubican en el apartado relativo a la no discriminación e igualdad de protección donde se establece que todas las personas, incluidos los migrantes, son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley sin discriminación de ninguna clase ni por ningún motivo, incluida la condición de migrante. La ley prohibirá toda discriminación y garantizará que los migrantes disfruten de protección igualitaria y efectiva contra discriminación por cualquier motivo, como por ejemplo raza, color, sexo, idioma, religión o convicción, opinión política o de

otra índole, origen nacional o social, estatus económico, nacimiento, propiedad, estado civil, orientación sexual, identidad o expresión de género, grupo étnico, discapacidad, nacionalidad o apatridia, situación migratoria o de residencia, edad, razones para cruzar las fronteras internacionales o circunstancias de viaje o descubrimiento, o cualquier otro factor.

Asimismo, referimos al principio de Derecho a la prevención y protección contra la estigmatización, el racismo, la xenofobia y formas conexas de intolerancia que estipula que los migrantes tienen derecho a vivir libres de estigmatización, estereotipos, prejuicios y prácticas de intolerancia.

Además, avocamos al principio Libertad de opinión, pensamiento y expresión que sostiene que todo migrante tiene derecho a libertad de pensamiento, opinión y expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de cualquier índole, sin consideración de fronteras, ya sea en forma verbal o escrita, en medios sociales, en forma impresa o artística o por cualquier otro medio de su elección.

Por cuanto al principio Derecho a la cultura prescribe en su párrafo tercero: Los Estados deben garantizar la integración de los migrantes en la sociedad mediante la aplicación de medidas positivas. Dicha situación no debe estar condicionada a la pérdida de la identidad nacional ni cultural de sus países de origen. Los Estados deben fomentar y apoyar los esfuerzos que hagan los migrantes para conservar su identidad cultural y étnica mediante actividades educativas y culturales, incluida la preservación de sus idiomas y conocimientos relacionados con sus culturas.

Además de los relativos a las garantías de debido proceso y justicia transfronteriza, derecho a la verdad, reparación integral de violación a derechos humanos entre otros principios que evidentemente se transgreden de forma continua.

Sabido es que este tipo de instrumentos que reconocen los diversos principios para velar por la protección y defensa de los migrantes a nivel internacional, sirven de referencia, pero no se cumplen a cabalidad, es por ello por lo que observamos día con día una serie de violaciones a los derechos de los migrantes en muchos ámbitos.

No basta con establecer documentos internacionales de protección a derechos humanos, si los diversos países no se apegan a ellos en su normatividad ni en sus instrumentos y mecanismos migratorios, propiciando la intolerancia y discriminación al migrante, por el contrario, se requieren instrumentos de vigilancia y control adecuados que sancionen a las autoridades migratorias que incurran en violaciones de derechos humanos, así como, elementos de orientación, asesoría y protección a migrantes en cualquier condición y situación real.

Es una tarea compleja, que involucra no solo a los gobiernos sino a sus dependencias migratorias y también a los funcionarios y autoridades a quienes corresponden los procesos

migratorios y de seguridad pública que se apeguen al respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, lo cual no solo se avoca al aspecto legal o normativo sino a la conducta ética de los operadores migratorios.

3 | CONCLUSIONES

La discriminación a la que se enfrentan los migrantes por la expresión de su identidad a través de los tatuajes es una problemática real y tangible en la actualidad.

La expresión social a través de los tatuajes como parte de la identidad psicosocial, no es motivo para negar la visa a países extranjeros o para ser tratado de forma discriminatoria.

Pese a la existencia de documentos internacionales de protección de derechos humanos de los migrantes, persisten las acciones discriminatorias que vulneran diversos derechos, siendo necesario no solo reconocer y respetar dichos instrumentos, sino la protección real y efectiva a través de mecanismos adecuados que velen por su cumplimiento, sancionando en su caso, los actos por parte de los operadores migratorios en detrimento de tales derechos.

REFERENCIAS

Álvarez, B. (2010). *Migración y Seguridad Social en América*. México: CIESS.

C, S. M. (2010). *Desigualdad y exclusión social: De breve revisitación a una síntesis proteórica* (Vol. 9). (R. d. Sociológicas, Ed.) España: Universidad de Santiago de Compostela.

CIDH, OEA. (2019). Obtenido de PRINCIPIOS INTERAMERICANOS SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE TODAS LAS PERSONAS MIGRANTES, REFUGIADAS, APÁTRIDAS Y LAS VÍCTIMAS DE LA TRATA DE PERSONAS: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>

De Saussure, F. (1919). *Curso de Lingüística general*. Barcelona: Planeta Agostini.

Interparlamentaria, U. (2005). *Migración, derechos humanos y gobernanza*. Ginebra.

L.F, B. G. (2007). *¿Como se construyen las identidades en la persona? Ra Ximhai, vol. 3, núm. (Vol. 3)*. México, El fuerte, México: Universidad Autónoma Indígena de México.

León, C. Z. (12 de 07 de 2012). Estados Unidos. No visa si el tatuaje es «sospechoso». *Expreso Latino*.

Maldonado V.C, M. P. (2018). *Protección Social y migración. Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de migración y de la vida de las personas*. CEPAL.

Migración y Transformación Sociocultural: El paisaje como referente de la movilidad. (2017). Guanajuato: Acta Universitaria, Universidad de Guanajuato.

Norma Baca Tavira, F. H. (2009). *MIGRACIÓN, DEMOCRACIA Y DESARROLLO: la experiencia mexicana*. México: Instituto Electoral del Estado de México.

Programa de Defensa e Incidencia Binacional de la Iniciativa de la Frontera Norte de México. (05 de 2013). Obtenido de Violaciones a derechos humanos de personas migrantes mexicanas detenidas en estados unidos: <https://corteidh.or.cr/tablas/29958.pdf>

Tatuajes descarrilan las tarjetas verdes de algunos migrantes. (2012). *The wall Street Journal*.

Trigueros, P. (2003). *La diferenciación de los migrantes mexicanos en Estados Unidos y sus derechos humanos*. México: CNDH.

Weber, M. (1922). *Economía y Sociedad*. Alemania.

MIGRACIÓN Y DERECHOS A LA IDENTIDAD CULTURAL, NACIONALIDAD E IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN: UN ESTUDIO DE CASO

Data de aceite: 12/02/2023

Miguel Ángel Rodríguez Vázquez

Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; Profesor-Investigador en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Juárez del Estado de Durango; Investigador nacional nivel I del Sistema Nacional de Investigadores; Perfil PRODEP; Magistrado en Retiro.

1 | INTRODUCCIÓN

La sociedad actual está experimentando el incremento de la migración mundial por diversos motivos: hay desde personas y familias que van en busca de mejorar sus condiciones de vida, hasta quienes se ven obligados a abandonar su hogar y su patria debido a la violencia doméstica o bien externa como cuando hay guerra con otros países y se sufre invasión.

Para quienes dejan su país de origen, el reto comienza desde que deciden emigrar, después, al estar en una comunidad diferente a la suya, enfrentarán variados problemas y, sin duda, pasarán por

procesos de adaptación y reconstrucción de su identidad cultural como formas de subjetivación.

Los migrantes saben que en la travesía y al tratar de establecer su residencia en otro país estarán en riesgo sus derechos humanos de ser violados, verbigracia, el derecho a la nacionalidad, que lo peor que les puede pasar es quedar en una situación de apatridia; el derecho a la igualdad y la prohibición de no discriminación, pues pueden sufrir distinciones injustificadas; el derecho a la identidad cultural, ya que habrá quienes no respeten el derecho a conservar su cultura y a ser reconocidos como diferentes.

Alrededor de este fenómeno hay diversos elementos que considero necesario identificar para tener su comprensión cabal. En este trabajo me centraré en tres de ellos, que se corresponden con tres derechos humanos: la nacionalidad, la identidad cultural y la no discriminación, habida cuenta que en el caso concreto que se

abordará están relacionados entre sí.

El fenómeno de la migración se debe tratar con toda seriedad, con una metodología adecuada para conocer sus causas y sus consecuencias, para tomar las medidas oportunas y evitar verdaderas tragedias humanas como las que se producen cuando hay guerras, que es una situación extrema, o como cuando los países de acogida no tienen condiciones jurídicas propicias, ni llevan a cabo políticas adecuadas, ni sus instituciones favorecen, la integración de los migrantes a la comunidad correspondiente. Por el contrario, existe rechazo y discriminación, e incluso se ha llegado al extremo de mantener a los descendientes de los migrantes en situación de apatridia, tal como se ilustra en el caso que se estudia en este ensayo referente a las personas que son hijos de madre y padre haitianos en situación migratoria irregular, pero que nacieron en República Dominicana.

También puede acontecer que, en ocasiones, como sucede en algunos países europeos, pero no en el caso mexicano, el fenómeno de la migración se politice (Naïr, 2021 : 2) y los partidos políticos lo utilizan como moneda de cambio por votos, o bien, ya llegados al gobierno formulen políticas públicas que pueden favorecer o entorpecer la integración de los inmigrantes e incluso propiciar violaciones a los derechos que con antelación fueron enunciados, como el derecho a la identidad cultural, entre otros.

Por tales motivos, en este ensayo se pretende analizar, a través del estudio de un caso, cómo el derecho puede convertirse en un elemento que favorece la integración de los migrantes al país de acogida, o bien, dificulte ese proceso y, por el contrario, los excluya de la comunidad hasta convertirlos en personas que se encuentren al margen del orden jurídico.

Las partes de que consta el ensayo son las siguientes: en la primera, se trata de conceptualizar los derechos a la nacionalidad, a la identidad cultural y a la igualdad y no discriminación, con la finalidad de tener claro en qué consisten sus violaciones en el caso que se estudia más adelante; en la segunda parte, se analiza un caso en el que el Tribunal Constitucional de República Dominicana, mediante una sentencia que emitió, tuvo como resultado que quedaron en situación de apatridia miles de personas descendientes de haitianos en situación migratoria irregular, a pesar de haber nacido en República Dominicana; finalmente, se emiten las conclusiones respectivas.

2 | CONTENIDO DE LOS DERECHOS A LA NACIONALIDAD, A LA IDENTIDAD CULTURAL Y A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Como se advirtió en la Introducción de este trabajo, las personas migrantes corren el riesgo de convertirse en víctimas de violaciones a sus derechos humanos, tales como el derecho a la nacionalidad, a la identidad cultural y a la igualdad y prohibición de

discriminación, entre otros, por lo que conviene, conocer cuál es el contenido de esos tres derechos que son a los que se limitará este ensayo.

En cuanto al *derecho a la nacionalidad* conviene, en primer lugar, aclarar qué se entiende por ella. Un ilustre civilista, Ignacio Galindo Garfias lo consideraba como “un complejo de elementos de contenido social, jurídico, político y cultural. Es, además, uno de los elementos fundamentales de la idea de nación y, por consiguiente, del concepto de Estado” (Galindo, 1995: 378 y 379); también lo estimó como *uno de los atributos de la persona física*.

Por su parte, Nuria González define a la nacionalidad de la siguiente manera: “el lazo jurídico que une a los individuos con el Estado y los hace sujetos de este, siendo entonces la base de una unión entre el individuo y una determinada organización jurídica” (González, 2002: 208).

Conviene aclarar que la nacionalidad desde el punto de vista de los derechos humanos es uno de ellos por haberse así reconocido, tal como lo hizo la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-4/84, *Propuesta de modificación a la Constitución de Costa Rica* (1984), en la que fijó el siguiente criterio:

En efecto de la perspectiva doctrinaria clásica en que la nacionalidad se podía concebir como un atributo que el Estado otorgaba a sus súbditos, se va evolucionando hacia un concepto de nacionalidad, en que, junto al de ser competencia del Estado reviste el carácter de un derecho de la persona humana [...].

En tal virtud, en caso de que haya una afectación a la nacionalidad, se producirá una violación a un derecho humano de su titular. Además, en caso de que una persona carezca de nacionalidad se genera una situación de *apatridia* como es la que se estudiará en el segundo apartado. Se aclara que, de conformidad con el Artículo primero de la *Convención sobre el Estatuto de Apátridas*, adoptada el 28 de septiembre de 1954 y entró en vigor el 6 de junio de 1960, se considera que “el término ‘apátrida’, designará a toda persona que no sea considerado como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación”.

Ahora bien, en relación con la *identidad cultural*, hay diversas formas de aproximarse al estudio de esa categoría social y en este trabajo me referiré a dos. En primer lugar, desde un punto de vista de la identidad colectiva que ha sido desarrollado por Alfonso Pérez Agote (1994), frente al que se centra en el sujeto de Alain Touraine.

Según la *teoría de la identidad colectiva* no se trata de estudiar al sujeto en el plano individual, sino la forma en cómo se construye la identidad en el ámbito colectivo, de tal manera que lo que interesa es la formación de la identidad en el grupo, es decir, con quienes comparte aspectos culturales y que en el país de acogida se constituyen como grupo minoritario frente a otros grupos diferentes.

La construcción de la identidad de esta manera se da por el conjunto de interacciones con la familia, con el grupo escolar, con los integrantes de su religión, con los compañeros de trabajo, entre otros. En esos contactos, en los que se dan los juegos de lenguaje de que hablaba Ludwig Wittgenstein, los miembros del grupo se entienden porque saben el uso de las palabras. En la actualidad, también juegan un papel importante los medios de comunicación masiva y las redes sociales, en este mundo globalizado. En el primer grupo mencionado, la familia es muy importante en la formación de la identidad e incluso se transmite de generación a generación, y el último, la religión, en ciertas culturas influye decisivamente en la construcción de la identidad.

En el otro extremo se encuentra la *teoría del sujeto* de Touraine, quien enfatiza en que éste puede convertirse en actor, por eso afirmó:

No hay ningún otro punto de apoyo en un mundo incontrolable y en continuo cambio que el esfuerzo del individuo en transformar sus experiencias vividas en construcción de sí mismo como actor. Ese esfuerzo del individuo para ser actor es lo que llamo sujeto, que no se confunde ni con el conjunto de experiencias ni con un principio superior que guíe al individuo y le dé una vocación. El sujeto no tiene otro contenido que la producción de sí mismo. No sirve a ninguna causa, ningún valor, ninguna ley que no sea su necesidad y su deseo de resistir por su propio desmembramiento en un universo en movimiento sin orden y sin equilibrio. (Touraine, 1997: 28).

Al ser reconocido en el sujeto el potencial para convertirse en actor, entonces el migrante deja de ser un sujeto pasivo en la construcción de su identidad, pero en diferentes situaciones se le ve al migrante como alguien pasivo, incluso como víctima, pero como afirma Antonio Álvarez-Benavides:

Si solo se denuncian las situaciones en las que los migrantes son marginados, aunque se propongan formas y medios para evitar estas situaciones no se aborda la parte creativa de su inserción en las sociedades occidentales [...], pero el solo hecho de migrar implica un reto y es, por tanto, un proceso de toma de conciencia del propio yo y un intento de mejorar una condición de vida previa. Imaginar es un proceso de subjetivación de sí mismo (Álvarez-Benavides, 2020: 105).

Los procesos de subjetivación, precisamente, transforman su identidad. El sujeto, para Touraine, es la construcción de propio individuo.

Ahora bien, luego de exponer esas teorías, es necesario decir que, si el migrante logra integrarse a la nueva comunidad, se realiza una reconstrucción de la identidad, pero el problema es que los referentes colectivos en los que se basa pueden contener elementos discriminatorios, estar basados en una cultura de consumo, entre otros factores. Lo anterior amerita en cada caso concreto estudiar este fenómeno para identificar esos referentes culturales y así conocer con exactitud lo que influirá en la reconstrucción de la identidad y la subjetividad de las personas.

José Manuel Valenzuela (1998: 32) considera que se deben analizar tres procesos de construcción y reconstrucción de las identidades migratorias: la socialización, la institucionalización y la resocialización, la acción social, y la construcción simbólica.

Este esquema ha sido analizado para el estudio de la identidad en el fenómeno migratorio entre México y los Estados Unidos de América, por ejemplo, Roxana Rodríguez Ortiz (2010: 125-143) aplica cada uno de esos tres procesos para estudiar a la comunidad transfronteriza que asimila la cultura ajena y construye su cultura propia. El primero de esos procesos lo explica la citada autora como el relativo a la forma en que se inserta el migrante mexicano a la sociedad a través de la familia y que pasan, por ejemplo, desde renegar de sus orígenes, copiar comportamientos y la aculturación con la sociedad dominante; el de la acción social, a través de la acción comunicativa, en el que se da el diálogo cortado, así como la construcción simbólica de la identidad, en el doble proceso de olvido y anamnesis (Rodríguez, 2010: 130-132).

Otro caso diferente es la inmigración que se da hacia México, lo cual amerita un tratamiento distinto. Para esas personas no ha sido nada fácil la integración a la cultura nacional, a su sistema educativo, a la planta laboral, al sistema de salud, menos aún en el contexto de pandemia actual, en el que los propios mexicanos hemos sufrido la escasez de medicamentos. Hay diversos ejemplos de restricciones legales y prácticas discriminatorias que impiden la integración de un inmigrante:

En materia educativa, se mantiene cierta discrecionalidad para la inclusión de niñas y niños migrantes e incluso de nacionales hijos e hijas de migrantes. En materia laboral, la ley imita el número de puestos que se puede otorgar a personas migrantes. En la salud es frecuente que se requieran documentos de identidad o comprobantes de nacionalidad para pedir atención en ventanilla [...], la única y comprobable tradición es la xenofobia institucionalizada: un nacionalismo patriótico que sostiene incluso conductas discriminatorias en las ventanillas de atención [...] (Hass, Sánchez y Zedillo, 2021: 5).

Los grupos emigran de su país en aras de mejorar sus condiciones de vida o por otros motivos, pero no por esa razón pierden sus derechos humanos, pues, precisamente, éstos tienen el carácter de universales, es decir, se poseen por el mero hecho de ser personas, entonces, tienen derecho a una nacionalidad, a no ser discriminados, a una identidad cultural, entre otros.

En tal virtud, lo que pretende el reconocimiento al derecho a la identidad cultural, es que los grupos sociales y, por ende, los individuos que pertenecen a ellos, que están unidos por ciertos lazos culturales y étnicos, conserven su cultura y su pasado histórico, lo que lo lleva a diferenciarse de otros grupos e individuos. Este derecho comprende, según Glorimar Alejandra León:

... el derecho a que se respeten sus conocimientos, creencias, artes, moral, religión, sistema normativo, prácticas y cosmovisión, así como el derecho de sus integrantes a pertenecer a su cultura, a no ser forzados a pertenecer a una cultura diferente (León, 2022: 166).

Para terminar este apartado, me referiré al *derecho a la igualdad y a la no discriminación*. El principio de igualdad tiene como fundamento la dignidad humana y ha llegado a tener tal importancia para el derecho internacional que ha sido considerado como parte del *jus cogens*, tal como se reconoció en la Opinión Consultiva OC-18/03, de 17 de septiembre de 2003, Serie A, número 18, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*:

101. En concordancia con ello, este Tribunal considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo el ordenamiento jurídico [...] Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado al dominio del *jus cogens*.

El concepto de discriminación utilizado en este ensayo es el que se elaboró en la Observación General 18 del Comité de Derechos Humanos, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, No discriminación, 37º periodo de sesiones, U. N., Doc. HRI/GEN/1/REV.7 at 168 en 1989:

[...] Referido a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el sexo, el idioma, la religión, la opinión pública o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas. (1989).

Ahora bien, conviene revisar los criterios que se deben utilizar para diferenciar si en una determinada situación, las personas son víctimas o no de discriminación de acuerdo con una categoría sospechosa. Al respecto, desde el punto de vista doctrinal, por ejemplo, Carlos de la Torre Martínez considera que se debe analizar lo siguiente: “1. Que la distinción sea objetiva y tenga una justificación razonable; 2. Que la distinción persiga un fin legítimo acorde con los principios y valores establecidos en el texto constitucional y 3. Que exista una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y los objetivos que se persiguen alcanzar” (De la Torre, 2012: 16). Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó el siguiente criterio:

Registro digital: 2012589

Instancia: Pleno

Décima Época

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 10/2016 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 8.

“CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO”. Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa -un factor prohibido de discriminación- corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

Acción de inconstitucionalidad 8/2014. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche. 11 de agosto de 2015. Mayoría de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votó en contra Eduardo Medina Mora I., José Ramón Cossío Díaz estimó innecesaria la votación. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.

Todo lo expuesto con antelación nos servirá para analizar el caso que se presenta en el siguiente apartado.

3 | CASO DE APATRIDIA DE DESCENDIENTES DE HAITIANOS EN SITUACIÓN MIGRATORIA IRREGULAR, NACIDOS EN REPÚBLICA DOMINICANA

Mediante el estudio de un caso en concreto, nos podemos dar cuenta cómo el derecho, en ocasiones, más que remediar una situación que es violatoria de derechos humanos como los antes estudiados, por el contrario, tiene como consecuencia agravar la situación, tal como sucedió en el caso de los descendientes de haitianos que se encuentran en una situación migratoria irregular y que, no obstante, que nacieron en República Dominicana, no les es concedida dicha nacionalidad, y sufren discriminación y problemas

en cuanto a su identidad cultural.

Ya se habían vivido con antelación este tipo de problemas en países como República Dominicana. Es indispensable tener en cuenta cómo el colonialismo europeo influyó para establecer sociedades en las que se dieron violaciones a la dignidad humana, pues llegó a haber esclavitud, por tanto, obviamente que había distinciones injustificadas a la luz de los derechos humanos entre los colonizadores y las poblaciones indígenas y de afrodescendientes.

Ahora bien, en la relación entre Haití y República Dominicana, históricamente, ha habido tensiones. Uno de los motivos de esas tensiones, en el siglo XX, fue por la emigración de Haití hacia República Dominicana, tal como se explicará a continuación.

Se dio la emigración de Haití a República Dominicana con la finalidad de que personas haitianas trabajaran en la industria azucarera, lo que favoreció que se obtuvieran mayores ganancias debido a la mano de obra barata. No obstante, hubo momentos en donde de plano, hubo derramamiento de sangre, como sucedió en los últimos días de septiembre y los primeros de octubre de 1937, cuando el dictador Rafael Leónidas Trujillo ordenó que fueran privadas de la vida miles de personas haitianas, por lo que disminuyó el número de ellas en República Dominicana.

Durante la dictadura de Leónidas Trujillo se privilegió la identidad europea e hispánica, y se siguió una política discriminatoria en contra de personas haitianas, empero como necesitaban mano de obra barata, se llevaron a cabo acuerdos entre los dos países para reclutar personas haitianas que trabajaran en la industria azucarera dominicana, por ejemplo, los acuerdos de 1952, 1959 y 1966, lo que motivó el incremento de la presencia de personas haitianas en República Dominicana, lo cual estuvo acompañado del aumento de actitudes y medidas discriminatorias.

A partir de los años ochenta del siglo XX, ha tenido lugar un proceso de desnacionalización que ha producido como resultado la apatridia de muchas personas dominicanas descendientes de haitianos, lo cual constituye, sin duda, violación a sus derechos humanos.

A continuación, se mencionarán cuáles son las etapas de ese proceso de desnacionalización, tal como las ha registrado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

1. La denegación de *facto* por parte de los funcionarios de Oficialías del Estado Civil a registrar el nacimiento de hijos de migrantes haitianos en situación migratoria irregular por lo menos desde la década de los ochenta del siglo pasado.
2. La adopción a partir de la Ley de Migración de 2004 de criterios de nacionalidad más restrictivos a partir de la equiparación de toda persona no residente, dentro de quienes se incluyen a los trabajadores temporeros, a *persona en tránsito*,

para fines de pasar la nacionalidad a sus hijos.

3. La sentencia de la Suprema Corte de Justicia de 2005 mediante la cual se impedía que los hijos de migrantes en situación irregular adquiriesen la nacionalidad dominicana conforme a lo establecido en la Constitución dominicana por el principio de *jus soli*.
4. La implementación de procedimientos administrativos introducidos en 2007 por la Junta Central Electoral (JCE) para suspender o retener las actas de nacimiento de personas cuyos padres no contaban con un permiso de residencia en el país.
5. La restricción formal de la nacionalidad a los hijos de migrantes en situación irregular con la Constitución de 2010.
6. La sentencia TC/0168/13 del Tribunal Constitucional, la cual se introdujo una nueva interpretación en lo que respecta a la adquisición de la nacionalidad de conformidad con el principio de *jus soli* establecido en la Constitución en vigor entre 1929 y 2010, al establecer que no les correspondía la nacionalidad dominicana a las personas nacidas en el territorio dominicano de padres migrantes en situación irregular.
7. En parte, la Ley 169-14, al suscribir la interpretación del Tribunal Constitucional en el sentido de que a las personas afectadas no les correspondía la nacionalidad dominicana, pero que por las imprevisiones legales de la política migratoria dominicana y las deficiencias institucionales y burocráticas del Registro Civil, al haber sido registradas decenas de miles de estas personas en el Registro Civil y otorgarles documentos de identidad dominicanos se les había hecho presumir que eran nacionales dominicanos. A su vez, el mecanismo previsto por la ley para las personas nacidas en territorio dominicano de padres en situación migratoria irregular y que nunca pudieron ser inscritos en el Registro civil, es decir, las personas comprendidas en el Grupo B, fueren inscritas en el (sic) libros de extranjeros, reafirmó de esa forma las medidas que llevaron a la desnacionalización.¹

Como se afirmó en la Introducción de este ensayo, las disposiciones constitucionales y legales, las políticas institucionales y las sentencias constitucionales, pueden ser factores determinantes para que se dé el respeto, la protección, la garantía y la promoción de los derechos humanos, pero, también, pueden jugar en sentido contrario, según sean las convicciones del grupo en el poder y de la comunidad, inclusive.

En el caso concreto que se estudiará, se demostrará cómo a través de la emisión de una sentencia de un Tribunal Constitucional, no se abonó en favor de los derechos humanos, antes bien, dio motivo para su violación, habida cuenta que colocó a varias personas en situación de apatridia, facilitó la discriminación en su contra y contaminó el proceso de adaptación y reconstrucción de su identidad cultural por la falta de aceptación en República Dominicana y porque han tenido elementos discriminatorios como referentes para la misma.

1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos humanos en República Dominicana*, Organización de los Estados Americanos, 2015, pp. 51 y 52.

Me refiero, en concreto, a la sentencia TC/0168/13 de 25 de septiembre de 2013, por lo que conviene realizar su estudio y demostrar lo antes afirmado.

El antecedente del caso consiste en que Juliana Dequis (o Deguis) nació el primero de abril de 1984, según su acta de nacimiento, cuyos padres son braceros de nacionalidad haitiana, y cuando acudió a la Junta Central Electoral, en 2008, para que se le expidiera su cédula de identidad, “le quitaron el acta de nacimiento y le informaron que no podían entregarle su cédula porque sus apellidos son haitianos”.

Por tal motivo, se promovieron una serie de recursos hasta que el caso llegó al conocimiento del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, el cual se declaró competente para conocer del recurso de revisión de la sentencia de amparo, de acuerdo al artículo 185.4 de la Constitución dominicana, así como 9 y 94 de la Ley Número 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Enseguida consideró que era admisible por revestir especial trascendencia o relevancia constitucional, concepto que fue precisado en la sentencia TC/0007/12 de 22 de marzo de 2012, al abordar lo relativo a los derechos humanos a la nacionalidad, la ciudadanía, el empleo, al libre tránsito y el derecho al sufragio.

La concepción del Tribunal Constitucional, respecto a la nacionalidad, consiste en que la asignación de la misma es competencia exclusiva del Estado, esto es, de República Dominicana, con base en sus ordenamientos jurídicos es quien tiene la competencia para decidir a quién asigna la nacionalidad, lo cual, sin duda, no es discutible; sin embargo, eso no le da derecho a la arbitrariedad, tal como se comentará más adelante.

Ahora bien, conviene mencionar que en la sentencia se fijó el siguiente criterio con base en la legislación dominicana: “se deben considerar nacionales solamente las personas que nacieron en territorio de la República Dominicana, cuyos padres son dominicanos, o bien, son residentes legales”. Tal criterio fue aplicado de manera retroactiva, lo que trajo como consecuencia que a miles de personas se les violaron sus derechos, pues los descendientes de haitianos fueron privados de la nacionalidad dominicana.

Para la adquisición de la nacionalidad dominicana, desde el siglo XIX, en la Constitución de 1865, se estableció como criterio para otorgarla, el principio de *jus soli*. Luego en la Constitución de 1929 se consagró que tendrían la nacionalidad dominicana: “Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en la representación diplomática o que estén de tránsito en ella”. El principio de *jus soli* no era aplicable cuando se tratara de hijos de migrantes en situación irregular, que eran conceptualizados como “en tránsito”. Esa porción normativa, se reprodujo en las Constituciones posteriores, entre las que se incluye la de 1966, que era la que estaba vigente al nacer la quejosa.

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Inmigración No. 95 de 14 de abril de 1939, se estableció que si los extranjeros querían ser admitidos en territorio dominicano serían considerados como migrantes o no migrantes.

Los jornaleros temporeros y sus familias se encontraban dentro de estos últimos, que tendrían solamente una admisión temporal. Los transeúntes eran aquellas personas que entren al país y estén “en tránsito” por el territorio en viaje al exterior. Se consideraron diez días como suficientes para transitar por el territorio, pero dicha Ley se abrogó en 2004 y entró en vigor la Ley General de Migración No. 285 -04, el 15 de agosto de 2004, que fijó una clasificación consistente en dos categorías respecto a los extranjeros: residentes y no residentes.

Cabe resaltar que hubo un cambio en lo que se debería entender por la expresión “en tránsito”, que se aplicaría a los no residentes para efectos del artículo 11 de la Constitución. Con base en dicha definición, los trabajadores temporeros fueron comprendidos dentro de la categoría de personas en tránsito, sin importar el tiempo que hubieran estado en la República Dominicana, de tal manera que eso actualizaba una de las excepciones al *jus soli* para otorgar la nacionalidad dominicana. Las disposiciones legales correspondientes a los numerales 101 y 152 establecieron que sería considerado ilegal, el extranjero que hubiera exlmitado su permanencia si venció el plazo para permanecer temporalmente.

En el terreno judicial, hubo una sentencia que tampoco abonó a favor de los derechos humanos de los descendientes de los haitianos en situación migratoria irregular, pues el 14 de diciembre de 2005, se emitió la resolución que tuvo por objeto el análisis de la Ley General de Migración de 2004. En dicha sentencia se interpretó la expresión, “en tránsito”, y se dijo que los extranjeros “transeúntes” o “en tránsito” eran las personas que no contaban con un permiso de residencia expedido por la Dirección General de Migración, por eso se equiparaba a los extranjeros “en tránsito” con migrantes en situación irregular.

En la última de las constituciones expedidas en la República Dominicana, la de 2010, en el artículo 18 se reconocen como principios para fijar la nacionalidad dominicana tanto el *jus soli* como el *jus sanguinis*, asimismo existe la posibilidad de obtenerla mediante la naturalización. A las dos excepciones que había respecto al *jus soli*, una para quienes fueran “hijos e hijas de extranjeros miembros de legaciones diplomáticas y consulares”, y otra también para las hijas e hijos de “extranjeros que se hallen en tránsito”, en el artículo 18.3, se agregó una más que consiste en que las hijas y los hijos de extranjeros “residan ilegalmente en territorio dominicano”.

El Tribunal Constitucional tomó en cuenta lo antes expuesto, y en la sentencia TC/168/13, argumentó que se incumplió con los requisitos legales de parte de la recurrente para la obtención de la cédula de identidad y electoral, habida cuenta que la Junta

Central Electoral consideró que la recurrente, quien nació el primero de abril de 1984, fue irregularmente inscrita en la Oficialía del Estado Civil de Yamasá, puesto que sus progenitores tienen la calidad de extranjeros, quienes llegaron a República Dominicana en calidad de braceros de nacionalidad haitiana, según el acta de nacimiento de la Oficialía del Estado Civil de Yamasá No. 246, Libro 496, Folio 108 de 1984, y “de manera ilícita e irregular han inscrito a sus hijos en los libros de Registro del estado civil, en franca violación del texto constitucional vigente al momento de la declaración”.

Dicha situación se debe a que el artículo 24 de la Ley núm. 659 sobre Actos del Estado Civil, de 17 de julio de 1944, consagra que en las actas del estado civil debe hacerse mención del número y sellos de la Cédula Personal de Identidad, de los testigos y de los declarantes, y, específicamente, el artículo 46 estipula también la obligatoriedad de incluir en las cédulas de identidad, el número y sello de la Cédula Personal de Identidad del padre y de la madre. Además, la Ley 6125 establece la obligación para los extranjeros no residentes de proveerse del certificado de identificación que se denomina: “Cédula de Identificación Personal”, cuando tengan en el país una permanencia mayor de 60 días, la cual será obligatoria para hacer ante las autoridades reclamaciones, solicitudes, peticiones, denuncias o declaraciones, así como para acreditar la personalidad cuando fuere necesario.

La situación es que los padres de la niña Juliana Dequis, quienes son de nacionalidad haitiana, no tenían la cédula de identificación personal cuando declararon el nacimiento de su hija en la Oficialía del Estado Civil del Municipio de Yamasá. En tal virtud, con fundamento en la Resolución núm. 12-2007 sobre el Procedimiento para la suspensión provisional de expedición de actas del estado civil viciadas o instrumentadas de manera irregular, aprobada por unanimidad por el Pleno de la Junta Central Electoral, se tomó la decisión de suspender provisionalmente el acta de nacimiento de la recurrente, por tener irregularidades que “la hacen susceptible de anulación o radiación judicial”.

Desde el punto de vista jurídico, se puede advertir que la sentencia *TC/0168/13*:

- a) estableció límites de manera arbitraria y retroactiva al derecho a la nacionalidad a las y los dominicanos de origen extranjero, específicamente, a quienes que descienden de haitianos;
- b) fijó criterios que han servido de base para adoptar otras medidas discriminatorias;
- c) generó efectos *inter comunia*, y
- d) extendió sus efectos hasta la Constitución de 1929, pues ordena a la Junta Central Electoral que se forme “una segunda lista de extranjeros que se encuentran irregularmente inscritos por carecer de las condiciones requeridas por la Constitución de la República para la atribución de la nacionalidad dominicana por *ius soli*”. Todo lo anterior produce casos de apatridia, la cual quedó definida en el apartado anterior.

No pasa inadvertido que en la sentencia TC/0168/13, se utilizó como argumento la falta de apatridia de la quejosa, ya que se argumentó que tenía el derecho a la nacionalidad haitiana al aplicarse el principio de *jus sanguinis*, de ahí que consideraran que la resolución estaba apegada al artículo 20.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece: “Artículo 20. Derecho a la Nacionalidad: 1 [...]. 2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra”.

Debido a lo anterior, se hizo necesario consultar la Constitución haitiana de 1983 y se tiene que el artículo 11 consagra que son haitianas las personas nacidas en el extranjero de padre y madre haitianos. No obstante, lo anterior, es necesario hacer su interpretación de manera sistemática en relación con otros instrumentos jurídicos como sucede con el Decreto sobre la Nacionalidad Haitiana de noviembre de 1984 en el que se consagra como causa de la pérdida de la nacionalidad, el “conflicto de nacionalidad, por la elección aparente o el disfrute activo de una nacionalidad extranjera”.

También se consultó la Constitución de 1987 y agravó la situación de la migración, debido a que por primera vez se prohibió la doble nacionalidad en el artículo 15. Además, en el artículo 11 se estableció como requisito para poseer la nacionalidad haitiana, aparte de ser hijo de padre o madre haitianos, que no hayan renunciado nunca a su nacionalidad al momento de su nacimiento.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos advierte que “varias generaciones de dominicanos de ascendencia haitiana no pueden optar por la nacionalidad haitiana dado que no son descendientes directos de haitianos como lo requiere la Constitución haitiana”. A lo anterior se agrega que, como se prohíbe la doble nacionalidad, no se puede acceder a la nacionalidad haitiana.

Considero que lo que se debe hacer en los casos de problemas de nacionalidad, es aplicar el contenido del artículo 1.1 de la Convención para reducir los casos de Apatridia, adoptada en Nueva York, el 30 de agosto de 1961 y entró en vigor el 13 de diciembre de 1975, que a la letra dice:

1. Todo Estado contratante concederá su nacionalidad a la persona nacida en su territorio que de otro modo sería apátrida; el cual hay que correlacionarlo con el artículo 20.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Artículo 20.2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.

Ahora bien, en relación con el argumento que se empleó en la sentencia, en el sentido de la atribución que tienen los Estados para establecer los requisitos para la obtención de la nacionalidad, conviene recordar lo que establece el Derecho Internacional, en el sentido de que no es cuestionable la competencia aludida, empero eso no les da el derecho a realizar actos arbitrarios ni a cometer violaciones a derechos humanos.

Lo anterior se debe al cambio de criterio que operó en materia de nacionalidad, pues no únicamente se le debe reputar como un atributo de la personalidad otorgado por el Estado, sino como un verdadero derecho humano, tal como fue determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-4/84, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica*, 19 de enero de 1984, Serie A No. 4:

33. En efecto, de la perspectiva doctrinaria clásica en que la nacionalidad se podía concebir como un atributo que el Estado otorgaba a sus súbditos, se va evolucionando hacia un concepto de nacionalidad en que, junto al de ser competencia del Estado, reviste el carácter de un derecho de la persona humana [...].

Por otra parte, el Tribunal Constitucional también empleó para fundamentar su decisión el argumento del “margen de apreciación”, pero ello tampoco justifica la violación a derechos humanos. Al respecto, Núñez Poblete estima que el margen de apreciación “se identifica con el ámbito de deferencia que los órganos internacionales deben reconocer a los órganos nacionales (legislativos, judiciales y administrativos), para cumplir con las obligaciones que se derivan de los instrumentos internacionales de derechos humanos” (Núñez, 2012: 6).

Por su parte, Barbosa Delgado se pronuncia en el siguiente sentido:

Su existencia permite un poder de deferencia de los tribunales regionales hacia los Estados frente a circunstancias en las cuales no existe ningún tipo de consenso interestatal (Barbosa, 2012: 51).

A pesar de que haya *deferencia* a los Estados en la toma de decisiones para cumplir sus obligaciones derivadas de los instrumentos internacionales, no por ello se debe realizar en forma arbitraria debido a que se deben respetar y garantizar los derechos humanos.

Al respecto, también conviene citar a Cançado Trindade, exjuez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien considera, en relación con el margen de apreciación aplicado en nuestra región, lo siguiente:

[...] Cómo pretenderlo aplicar en un sistema regional en el que el Poder Judicial de tantos países sufre todo tipo de presiones e intimidaciones. Cómo pretender aplicarlo en un continente en que la función judicial, en tantos países sigue siendo compartida por el fuero ordinario o común, y fueros militares especiales. Cómo pretender aplicarlo en ordenamientos jurídicos nacionales severamente cuestionados por su ineficiencia en el combate a la impunidad [...] (Cançado, 2004: 390).

En suma, no obstante que los Estados sean competentes para fijar los requisitos y otorgar la nacionalidad, no se debe pasar por alto lo que establece el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que sostuvo en la Opinión Consultiva OC-4/84, lo siguiente, *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización*, de

19 de enero de 1984:

La nacionalidad, conforme se acepta mayoritariamente, debe ser considerada como un estado natural del ser humano. Tal estado es no sólo el fundamento mismo de su capacidad política sino también de parte de su capacidad civil. De allí que, no obstante que tradicionalmente se ha aceptado que la determinación y la regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado, la evolución cumplida de esta manera nos demuestra que:

... el derecho internacional impone ciertos límites a la discrecionalidad de los Estados y que, en su estado actual, en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurren competencias de los Estados sino también las exigencias de la protección integral de los derechos humanos. (Énfasis añadido) (Corte IDH, 1984: 32).

Aunado a lo anterior, hay otros precedentes que también se enfocan a las obligaciones que se deben cumplir por estar en instrumentos internacionales y prestar a las personas protección igualitaria y efectiva de la ley y sin discriminación. Un precedente es el establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia que se dictó en el *Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*, el 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130:

La determinación de quienes son nacionales sigue siendo competencia interna de los Estados. Sin embargo, su discrecionalidad en esa materia sufre un constante proceso de restricción conforme a la evolución del derecho internacional, con vistas a una mayor protección de la persona frente a las arbitrariedades de los Estados. Así que en la actual etapa de desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, dicha facultad de los Estados está limitada, por un lado, por su deber de brindar a los individuos una protección igualitaria y efectiva de la ley y sin discriminación y, por otro lado, por su deber de prevenir, evitar y reducir la apatridia.² (Énfasis añadido) (2005, párr.: 140).

8 | CONCLUSIONES

En torno al fenómeno de la migración hay un conjunto de elementos que es necesario identificar para tener su comprensión cabal. En este ensayo me centré en tres de ellos, que se corresponden con tres derechos humanos: la nacionalidad, la identidad cultural y la no discriminación, puesto que en el caso concreto que se estudió, se encontraban relacionados entre sí.

En lo que respecta a la nacionalidad, desde el punto de vista del Derecho Civil se concibe como uno de los atributos de la persona física y como el lazo jurídico que une a los individuos con el Estado, pero también como un derecho humano, tal como

2. Corte IDH, *Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*, sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 140.

lo reconoció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-4/84; por su parte, la identidad cultural pretende que los grupos y los individuos que pertenecen a ellos conserven su cultura y su pasado histórico, su cosmovisión, así como el derecho de sus integrantes a pertenecer a su cultura, pero también a no ser forzados a pertenecer a una cultura diferente, y el derecho a la igualdad y a la no discriminación tiene por finalidad hacer valer la dignidad humana en un plano de igualdad, sin distinciones injustificadas, para no discriminar.

En cuanto al caso analizado se dio cuenta de cómo a través de la aplicación del derecho se pueden violar los derechos humanos antes mencionados, e incluso otros como el derecho a la personalidad jurídica y el acceso a la justicia.

El caso consistió en la denegación de *facto* por parte de los funcionarios de Oficialías del Estado Civil a registrar el nacimiento de hijos de migrantes haitianos en situación migratoria irregular. El caso se litigó hasta llegar al Tribunal Constitucional, quien emitió la sentencia TC/0168/13, que introdujo una nueva interpretación en lo referente a la nacionalidad, de conformidad con el principio de *jus soli* establecido en las Constitución en vigor entre 1929 y 2010, al establecer que no les correspondía la nacionalidad dominicana a las personas nacidas en el territorio dominicano de padres migrantes en situación migratoria irregular. Lo anterior colocó a varias personas en situación de apatridia, facilitó la discriminación en su contra y contaminó el proceso de adaptación y reconstrucción de su identidad cultural.

En tal virtud, se coincide con las recomendaciones que realizó el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), entre las que se encuentran: dar cumplimiento a las sentencias de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos y a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para implementar un marco legal que garantice la restitución efectiva de la nacionalidad a las personas dominicanas de ascendencia haitiana, así como adherirse a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y ratificar la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961.

REFERENCIAS

Agote, A. P. (1994). *Modelo fenomenológico-genético para el análisis comparativo de la dimensión política de las identidades colectivas en el estado de las autonomías*, en VV. AA: *Nationalism in Europe. Past and presente, Actas de Congreso Internacional os Nacionalismos en Eu* (Vols. Volumen 1, número 1). Estudios de la Paz y el Conflicto. Revista Latinoamericana.

Alvarado, M. N. (2002). *El margen de apreciación en el sistema interamericano de derechos humanos: proyecciones regionales y nacionales* (Vol. número 646). México: IJ-UNAM, Serie Doctrina Jurídica.

Alvarez-Benavides, A. (2020). Migraciones e identidad. Una aproximación desde la teoría de la identidad colectiva y desde la teoría del sujeto. *Revista Latinoamericana*, 1(1).

Barbosa, D. F. (2012). *El margen nacional de apreciación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: entre el Estado de Derecho y la sociedad democrática*, en Núñez Poblete, M. y Acosta Alvarado, P. (coords.). (S. D. Jurídica, Ed.) México: IIJ-UNAM.

Cançado, T. A. (2004). *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Aspectos institucionales y procesales*, 3ª. ed., San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Garfias, I. G. (1995). "refe al Artículo 30 ", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, tomo I, 7ª. ed. México: Porrúa.

León, G. (2022). "El resguardo a la identidad cultural de los migrantes como factor clave en la reducción de desigualdades dentro de la UE: hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Vol. 79). *Revista de Estudios Europeos*.

Martín, N. G. (2002). "Nacionalidad", en Carbonell, Miguel *Diccionario de Derecho Constitucional*. México: Porrúa.

Martínez, C. D. (2012). *Guía de estudio de la materia de argumentación jurídica desde el principio de igualdad, para el Diplomado sobre argumentación jurídica y aplicación de los estándares internacionales de los derechos humanos*. FLACSO.

Naïr, S. (2021). *Inmigración e Identidad*. El País.

Ortiz, R. R. (2010). *Cultura e identidad migratoria en la frontera México- Estados Unidos. Inmediaciones entre la comunidad mexicoamericana y la comunidad fronteriza* (Vols. Volumen 3, n.5). Antítesis.

Poblete, P. A. (2002). *El margen de apreciación en el sistema interamericano de derechos humanos: proyecciones regionales y nacionales* (Vol. número 646). México: IIJ-UNAM/, Serie Doctrina Jurídica.

R. Zedillo Ortega, E. S. (2021). *Integración de migrantes en México: un llamado a la acción*. Nexos.

Touraine, A. (Pourrons-nous vivre ensemble? Égaux et différents). 1997. París: Morata.

Valenzuela, J. M. (2014). *El color de las sombras. Chicanos, identidad y racismo*. México: El Colegio de la Frontera Norte.

Wittgenstein, L. (2009). *Investigaciones Filosóficas*. Barcelona: Gredos.

MIGRACIÓN Y COVID: LAS RESTRICCIONES QUE NO PROTEGEN

Data de aceite: 12/02/2023

Carlos Ruz Báez

Estudiante de Postgrado
Universidad Veracruzana

Alejandra V. Zúñiga Ortega

Universidad Veracruzana

Carlos Ruz Saldívar

Universidad Veracruzana

1 | INTRODUCCIÓN

La migración es parte fundamental de la historia del mundo, existe suficiente evidencia que así lo corrobora y además, está presente en las más antiguas cosmogonías, entre ellas la más popular de fuente judía con la expulsión de Adán y Eva del llamado paraíso; pero no solamente las fuentes religiosas dan cuenta de la migración, también la evidencia arqueológica lo corrobora.

Las pandemias han sido una constante en la historia; el texto antiguo *Tanaj* así lo corrobora, cuando en el libro

de *Vaikrá*¹ en sus capítulos 12, 13 y 14, además de imponer algunas leyes de salud en los casos de parto, como la separación y un tiempo de espera, -situación que actualmente se conoce como puerperio y que corresponde al período en que la mujer vuelve al estado más o menos ordinario que tenía antes de la gestación (Biblia Reina-Valera, 1988) -, también estipula algunas leyes de salud en caso de ciertas enfermedades, como el aislamiento (Biblia Reina-Valera, 1988), que ha demostrado ser el mecanismo ideal para evitar la propagación de las mismas, aún en nuestros días, principalmente en los casos en que los virus o las bacterias se adaptan mutando su código genético y nuestros sistemas inmunes no se encuentran preparados para enfrentarlos.

La mutación ocurre con todos los seres vivos, desde los de dimensiones microscópicas a los más grandes como las ballenas, está ligada a las enfermedades

1. Vaikrá corresponde al libro de Levítico de las biblias cristianas.

como las nuevas cepas del COVID-19 que hacen dudar de las vacunas con sus nuevas variantes y ante la falta de vacunas, como ocurrió al inicio de la pandemia de COVID, el alejamiento social era la recomendación más prudente y lo sigue siendo, si queremos evitar el contagio.

2 | UN PROBLEMA RECURRENTE: EL FLAGELO DE LAS EPIDEMIAS

Las pandemias han azotado a la humanidad desde tiempos inmemoriales, los reportes más antiguos los tenemos con la llamada peste antonina de viruela que ocurrió entre el 165 – 180 de nuestra era: le sigue la plaga de Justiniano de la bacteria *Yersinia pestis*, 541 – 542; la viruela japonesa de los años 735 – 737; la viruela en América de 1520 que coadyuvó a la caída del imperio azteca (Muy Historia, 2021).

Existen más pandemias a lo largo de la historia, pero la más brutal de todas ha sido la llamada peste bubónica o peste negra que inició en Asia Central y se distribuyó a lo largo de la ruta de la seda; se considera que en 1343 llegó a lo que hoy se conoce como la península de Crimea, siendo su puerta de entrada en Europa, entre 1347 y 1361; el contagio y las víctimas fueron devastadoras. Las ratas y los parásitos fueron el origen de la enfermedad, pero la falta de higiene y los límites impuestos por la iglesia católica, hicieron que en Europa la pandemia fuera un azote aún mayor. Las prohibiciones a los médicos de no usar escalpelo y de no tratar las enfermedades de nacimiento, por ser un castigo del Señor, dejaba en un atraso a la medicina medieval cristiana, cerca del 80% de los recién nacidos no superaba el año de edad y muchas madres morían por complicaciones del parto, las condiciones de higiene en que se elaboraba la comida, era otro azote de enfermedades, entre ellas, la erisipela, fruto del consumo de pan de centeno contaminado por hongos parasitarios, las recomendaciones médicas de no usar agua para bañarse y en su lugar, usar pomadas y ungüentos, que solamente disimulaban los olores. La falta de vertederos de basura fue una constante, simplemente se arrojaba a un costado de la muralla exterior. Otro tema de falta de higiene era el hecho de que cerdos y otros animales convivían con las familias en sus casas con lo que las enfermedades abundaban. Las limitaciones sexuales también contribuían en ese marasmo ignominioso de higiene, ya que la iglesia consideraba que las relaciones sexuales del matrimonio solo eran para formar cristianos, los deseos carnales debían desahogarse en burdeles con prostitutas, por lo que las pandemias de enfermedades de transmisión sexual eran algo común en la edad media (Buren, 202).

Si a eso le sumamos la curación derivada del “toque real”, es decir, el poder que fluía de un Rey y que podía curar con el simple hecho de tocar a sus súbditos, costumbre originada por Enrique I de Inglaterra (1068 – 1135) (Queralt del Hierro, 2021), nos deja una idea clara del nivel médico cristiano de la época. Lo que contrasta con la medicina

practicada por judíos y musulmanes, entre ellos Avicena (980 – 1037), en la que se señala la importancia de la profilaxis y la cuarentena (Sabalette, 2021), lo que explica en gran medida las diferencias de contagios entre las comunidades cristianas y las musulmanas y judías.

La peste negra llegó a una Europa con ciudades sobrepobladas, que superaban con mucho las capacidades para las que habían sido construidas y que evidentemente había hacinamiento, además, la población estaba desnutrida, mal orientada médicamente y creyendo fielmente los consejos médicos de la Iglesia, por lo que después del asedio mongol a la ciudad de Caffa en 1347, Europa sufrió una pandemia devastadora. Fue una catástrofe capaz de dejar ciudades vacías, en las que no quedaron vivos suficientes como para enterrar a los muertos, ya que se estima que acabó con el 60% de la población europea, según el Centro de Prevención y Control de Enfermedades de Estados Unidos (CDC) (López Sánchez, 2015), por lo que no resulta extraño que parte del arte que se desarrolló en la época hiciera alusión al triunfo de la muerte. Se considera que esa pandemia cobró la vida de millones de personas, las cifras oscilan entre 50 – 200 millones de personas (Galeana, 2020).

La mutación de virus y bacterias no se ha detenido, en épocas contemporáneas también hemos sufrido de pandemias: La gripe de 1918 - 1919 llamada gripe española, la gripe asiática de 1957 – 1959, la de Hong Kong de 1968 – 1970, la crisis porcina de 2009 – 2010, el temible ébola en 2014 y desde 2019 el COVID - 19 (Muy Historia, 2021).

2.1 El COVID - 19

En diciembre del 2019 surgió en la región de Wuhan en China un nuevo tipo de coronavirus, al que se le denominó: SARS-COV-2 ó COVID-19, es un coronavirus idéntico en un 96% al de los murciélagos y comparte una identidad de secuencia del 79,6% con el SARS-CoV (4–6) (Dai, Zhang, Jiang, Su, & Li, 2020).

Es muy probable que los murciélagos sean los responsables de transmitir el COVID – 19 a los humanos, el consumo y venta en China de ese animal es algo relativamente común.

Los hábitos alimenticios es un tema que debemos respetar, en principio no hay gran diferencia entre consumir un mamífero de tipo vacuno a otro mamífero, salvo que los murciélagos son portadores de muchos virus causantes de enfermedades, pero su sistema inmune les permite sobrevivir a muchos de esos virus, no es así en otros mamíferos que sí pueden infectarse, entre ellos los seres humanos (Gorman, 2020).

En este mundo ampliamente comunicado, las enfermedades viajan en avión, por lo que en unas pocas semanas el COVID - 19 se convirtió en una pandemia. En marzo del 2020 el problema local chino había trascendido a nivel internacional, por lo que, la

Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la pandemia. En esos momentos no había ni vacunas ni un tratamiento específico que funcionara y se dependía, esencialmente, de nuestro mecanismo tradicional, el sistema inmune (Ayres, 2020), el cual varía en cada persona atendiendo a la herencia genética, la exposición a enfermedades conocidas, las condiciones propias de cada organismo, la edad, la raza, la manera como se tiene contacto con las personas, las medidas higiénicas e inclusive el tipo de sangre. En ese último caso, el análisis genético de pacientes con COVID-19 revela que aquellos que tienen sangre tipo “A” son más propensos a desarrollar una enfermedad grave, que las personas con sangre tipo “O”, las que tienen menos probabilidades de que la enfermedad pueda tornarse en grave (Marchione, 2020).

2.2 La reacción del gobierno mexicano ante el COVID - 19

El gobierno mexicano asumió la responsabilidad de controlar esta enfermedad en su territorio, pero a juicio de los autores de las presentes líneas, lo hizo ignorando los alcances de la norma constitucional. Las restricciones derivadas de la pandemia establecieron obligaciones para los mexicanos y se restringieron derechos fundamentales, pero sin decretar un estado de excepción, simplemente, el responsable de la salud emitió un acuerdo que sobrepasa las limitaciones constitucionales y que en sentido estricto debió seguirse el procedimiento previsto en la Constitución mexicana para decretar el Estado de excepción.

Contrario a lo que ocurrió en México, en otros países a través de las facultades constitucionales, se han restringido las libertades de tránsito y reunión, garantizando las actividades esenciales e instruyendo las medidas necesarias en materia laboral y económica.

Para restringir la movilidad humana se debió ejercer por el Ejecutivo, previa las aprobaciones necesarias, la facultad prevista en el artículo 29 constitucional fundando y motivando la suspensión del ejercicio de los derechos fundamentales y precisando cómo se afectarían, garantizando la estabilidad de las finanzas públicas, del sistema financiero, las fuentes de empleo y el mínimo para subsistir del pueblo mexicano, aunado a que los acuerdos bajo ninguna forma, pudieran alterar el acceso a la salud de cualquier persona que pisa suelo mexicano, incluyendo desde luego, a los solicitantes de refugio.

3 | LAS MEDIDAS TOMADAS EN MÉXICO

La enfermedad del COVID – 19 demostró ser devastadora, por lo que, desde el 3 de febrero del 2020 la OMS recomendó un plan estratégico que incluía medidas para restringir el movimiento de personas, como una forma temporal de evitar el aumento de contagios.

La posterior declaración del 11 de marzo de ese mismo año, cuando la enfermedad fue calificada como una pandemia, se insistió en que el aislamiento era hasta ese momento, la única medida viable de frenar los contagios (Organización Mundial de la Salud, 2020).

La OMS recomendó el mecanismo tradicional en esos casos, el aislamiento social y medidas higiénicas, ambas costumbres referidas en tiempos bíblicos, demostrando la fragilidad humana en una época en la que nos jactamos del avance de la ciencia pero que, en el caso de enfermedades nuevas, brujos, médicos y chamanes resultaron igual de efectivos y solamente las medidas sanitarias de lavado de manos, distanciamiento social y uso de cubrebocas son efectivas.

3.1 Distancia social y suspensión de actividades, los decretos en México

Desde el mes de febrero en que la OMS alertó al mundo; en todas partes se fueron tomando medidas preventivas, el gobierno mexicano reaccionaría el 24 de marzo del 2020, cuando el Secretario de Salud dictó las primeras medidas preventivas en el país.

La respuesta mexicana de distanciamiento social y restricción de la movilidad fue la adecuada, sin embargo, jurídicamente es criticable tomando en consideración quién emitió el decreto. Las facultades extraordinarias, que se reservan a los Estados para enfrentar problemas graves se encuentran previstas en sus Constituciones, las cuales establecen mecanismos y limitaciones en un estado de excepción.

El estado de excepción en México se encuentra previsto en el artículo 29 Constitucional, estableciendo las condiciones para que dicha figura jurídica pueda válidamente ser ejecutada:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, **solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente²** cuando aquel no estuviere reunido, **podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación;** pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

...

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, **serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020). **Énfasis añadido.**

2. Énfasis añadido.

Como se aprecia de las líneas transcritas, el artículo 29 constitucional mexicano, establece las condiciones mediante las cuales, el representante del poder ejecutivo, el presidente puede restringir (limitar) o suspender (interrumpir) los derechos y garantías que fueran obstáculo para hacer frente a un grave peligro al que se enfrenta la sociedad (Sandoval Pérez, 2019). La decisión de iniciar el estado de excepción no es una decisión unilateral del presidente, es en realidad una facultad que se debe de ejercer en forma Colegiada por una parte, pero además, se deben cumplir una serie de requisitos para ser válida. El Congreso de la Unión está involucrado en dicha medida, mediante la comisión permanente cuando no estén en funciones y ratificada posteriormente por el Congreso de la Unión, pero, además, por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al orden constitucional.

A juicio de los autores, el estado mexicano no ocupó la medida constitucional correcta para suspender derechos fundamentales, lo que ocurrió fue que el 24 de marzo del 2020, el secretario de Salud Pública federal, publica en el medio de difusión oficial, el acuerdo con el que se establecen medidas preventivas contra el riesgo que implica la pandemia del COVID-19. El decreto establece ciertas limitaciones a la movilidad que van más allá de las facultades de la Secretaría de Salud, como analizamos más adelante.

No es que el acuerdo no esté fundado o carezca de motivación, el representante de la Salud en México invoca el derecho a la salud contenido en el artículo 4º, así como las facultades del Congreso de la Unión contenidas en el artículo 73, fracción XVI, bases 2ª y 3ª.

El artículo 4º establece sin lugar a duda, el derecho a la protección de la salud, pero no faculta al Secretario de Salud para limitar la movilidad de las personas. El artículo 73 en principio, es el que señala las facultades del Congreso de la Unión, no las del Secretario de Salud, en su fracción XVI precisa las facultades para dictar algunas leyes, entre ellas, las que corresponden a la salubridad, pero de pronto señala algunas bases que no corresponden al Congreso y le otorga a la Secretaría de Salud facultades extraordinarias, para dictar medidas preventivas para hacer frente a una epidemia, como se puede apreciar en las siguientes líneas:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

...

2ª En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de

dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

Base reformada DOF 02-08-2007

3ª. La autoridad sanitaria será ejecutiva y **sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País** (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020) **Énfasis añadido.**

Si bien, el Constituyente, introduce ciertas facultades al Secretario de Salud, lo realiza en el artículo 73 que corresponde a las facultades del Congreso de la Unión; no se entienden completamente las razones por las que dentro de la competencia del Congreso se señalen facultades a una dependencia del poder ejecutivo.

Pese a lo dudoso de la facultad, debemos de admitir que el Secretario de Salud sí tiene una facultad constitucional para dictar medidas preventivas para hacer frente a las epidemias, debiendo sancionarse después por el Presidente de la República, lo cual ocurrió el mismo día 24 de marzo del 2020, en el que el titular del ejecutivo sancionó el acuerdo del Secretario de Salud.

Sin embargo, atendiendo a la base 3ª de la misma fracción XVI del artículo 73 constitucional, esa facultad de dictar medidas ejecutivas, solo resultarían obligatorias a las autoridades administrativas del país, pero no a los otros poderes, tampoco a las empresas y menos aún a los ciudadanos; la Constitución no se refiere a ello; en tales circunstancias, cuando el acuerdo realiza una restricción en contra de los ciudadanos no debería afectarnos. Las medidas preventivas adoptadas fueron, esencialmente, las siguientes:

...

Las autoridades civiles, militares **y los particulares**³, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, estarán obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Las medidas preventivas que los sectores público, **privado** y social deberán poner en práctica son las siguientes:

- a. Evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos, a los adultos mayores de 65 años o más y grupos de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella, **quienes, en todo momento, en su caso, y a manera de permiso con goce de sueldo, gozarán de su salario y demás prestaciones establecidas en la normatividad vigente indicada en el inciso c) del presente artículo.** Estos grupos incluyen mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, menores de 5 años, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas

3. Énfasis añadido

- no transmisibles (personas con hipertensión arterial, pulmonar, insuficiencia renal, lupus, cáncer, diabetes mellitus, obesidad, insuficiencia hepática o metabólica, enfermedad cardíaca), o con algún padecimiento o tratamiento farmacológico que les genere supresión del sistema inmunológico;
- b. Suspender temporalmente las actividades escolares en todos los niveles, hasta el 17 de abril del 2020, conforme a lo establecido por la Secretaría de Educación Pública;
 - c. Suspender temporalmente las actividades de los sectores público, **social y privado** que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo y hasta el 19 de abril del 2020.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las organizaciones de **los sectores social y privado**, deberán instrumentar planes que garanticen la continuidad de operaciones para el cumplimiento de sus funciones esenciales relacionadas con la mitigación y control de los riesgos para salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y garantizar los derechos humanos de las personas trabajadoras, en particular los señalados en el inciso a) del presente artículo, y de los usuarios de sus servicios.

...

En el **sector privado** continuarán laborando las empresas, negocios, establecimientos mercantiles y todos aquéllos que resulten necesarios para hacer frente a la contingencia, de manera enunciativa, hospitales, clínicas, farmacias, laboratorios, servicios médicos, financieros, telecomunicaciones, y medios de información, servicios hoteleros y de restaurantes, gasolineras, mercados, supermercados, misceláneas, servicios de transportes y distribución de gas, siempre y cuando no correspondan a espacios cerrados con aglomeraciones.

Las relaciones laborales se mantendrán y aplicarán conforme a los contratos individuales, colectivos, contratos ley o Condiciones Generales de Trabajo que correspondan, durante el plazo al que se refiere el presente Acuerdo y al amparo de la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Todo lo anterior, con estricto respeto a los derechos laborales de las y los trabajadores, en los sectores público, social y privado; (Diario Oficial de la Federación, 2020). Énfasis añadido.

Las medidas adoptadas, son de restricción de la movilidad y el aislamiento necesario, previsto en la Ley General de Salud, en su artículo 404. Además de lo anterior, se impusieron obligaciones a los patrones para otorgar permisos con goce de sueldo y prestaciones a sus empleados, así como enunciar las empresas y negocios que debían continuar y, por exclusión, aquellos que debían suspender actividades; en ese sentido, el acuerdo secretarial, parece no gozar de facultades para imponerse a los particulares

y menos aún, para regular las relaciones laborales, imponer cargas a los particulares y restringir la libertad de realizar la actividad comercial de las personas.

Posteriormente, el 30 de marzo del 2020, se publica en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo del Consejo de Salubridad General, en el cual se señala que la Secretaría de Salud determinaría todas las acciones que resulten necesarias para atender la emergencia, lo que acumula en el Secretario de Salud, las facultades necesarias para determinar no solamente acciones de salud y movilidad humana necesaria, también le atribuye otras, que se traducen en medidas de carácter laboral y económica, lo que sale de sus funciones sustantivas y al parecer goza de las facultades del Estado de excepción, que está regulado en el artículo 29 Constitucional, pero que no le corresponden a un Secretario de Estado por sí.

Al día siguiente, el 31 de marzo del 2020, se publica en el Diario Oficial de la Federación un nuevo acuerdo del Secretario de Salud, en el que se declaran nuevas acciones extraordinarias para combatir el COVID-19, esencialmente:

ARTÍCULO PRIMERO. - Se establece como acción extraordinaria, para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, que los sectores público, social y privado deberán implementar las siguientes medidas:

I. Se ordena la suspensión inmediata, del 30 de marzo al 30 de abril de 2020, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional; (Diario Oficial de la Federación, 2020)

Los acuerdos van más allá de la previsión constitucional, son en realidad un estado de excepción, pero sin ocupar la figura jurídica contemplada en nuestro 29 Constitucional.

En México, se impuso el estado de excepción sin ocupar la medida prevista en la Constitución extralimitando atribuciones del secretario de Salud.

Al parecer, la falta de análisis constitucional y la facilidad con la que se toman decisiones dio lugar a que no solo el Secretario de Salud decidiera establecer condiciones de suspensión de actividades, el Secretario de Gobernación también realizó su aportación al caos constitucional. El pasado 24 de marzo del 2020, publicado en la misma fecha en el Diario Oficial de la Federación, se establece la suspensión de plazos y términos legales en los trámites de la Secretaría de Gobernación, motivo por el cual se suspenden los trámites y plazos del Órgano Administrativo Desconcentrado denominado Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

Posteriormente se dicta nuevo acuerdo el 27 de mayo del 2020, publicado en la misma fecha en el Diario Oficial de la Federación en la que se amplía la suspensión de los plazos, términos y actividades del Órgano Administrativo Desconcentrado denominado Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

Como sabemos, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados es la encargada en México de dar trámite a las solicitudes de refugio; la suspensión de tales actividades, como veremos más adelante, se traduce en una violación a los derechos fundamentales de los solicitantes de refugio.

3.2 Estado de excepción y de alarma en otros países.

Contrario a lo ocurrido en México, determinaron que la medida correcta para suspender derechos fundamentales era el estado de excepción.

En Ecuador, su presidente, con fundamento en los artículos 164 y 165 de su propia Constitución, decretó con todas las formalidades el estado de excepción, suspendiendo válidamente los derechos fundamentales que permiten mitigar la dispersión de la enfermedad; la restricción de la movilidad fue una medida adoptada también por otros países como Chile y Venezuela (SELA, 2020).

En España -que al igual que México atiende en la vía administrativa, en primera instancia, las solicitudes de asilo, refugio y apátridas- el estado de excepción y de alarma están previstos en la Constitución en sus artículos 55 y 116, que contemplan que tales facultades las declara el Gobierno mediante decreto del Consejo de Ministros y previa autorización del Congreso de Diputados; una situación de tal envergadura es clara que debe ser Colegiada por lo que en España se da entre dos de los poderes constituidos y los alcances de las dos medidas son distintos y cuando se requiere una limitación amplia, la medida es el estado de excepción.

Así, España mediante Real Decreto 463/2020 del 14 de marzo del 2020, ordenó el primer estado de alarma, decretando otros posteriormente, en los que esencialmente se limitaba la movilidad para evitar el contagio. Pero en el caso español, si bien se suspendieron plazos administrativos, como los de solicitud de refugio, el decreto no causaría daño alguno a los derechos fundamentales de las personas; el acuerdo textualmente señaló:

3. No obstante lo anterior, el órgano competente podrá acordar, mediante resolución motivada, las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento y siempre que éste manifieste su conformidad, o cuando el interesado manifieste su conformidad con que no se suspenda el plazo (Real Decreto 463/2020 BOE, 2020).

Si bien los decretos españoles en materia administrativa no eran tan limitativos como los de México, los decretos en comento fueron declarados parcialmente nulos por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 148/2021 de fecha 14 de Julio del 2021, debido a que la figura que restringía la libertad de circulación no podía imponerse por el estado de alarma:

Y ello porque la inconstitucionalidad parcial del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, no deriva del contenido material de las medidas adoptadas, cuya necesidad, idoneidad y proporcionalidad hemos aceptado, sino del instrumento jurídico a través del cual se llevó a cabo la suspensión de ciertos derechos fundamentales (Sentencia 148/2021, 2021).

La limitación y suspensión de derechos fundamentales es de tal magnitud, que sólo el estado de excepción podría suspender; lo mismo aplicaría para México, en donde los Secretarios de Salud y de Gobernación suspendieron plazos en procedimientos administrativos, sin gozar de tales facultades, reservadas al estado de excepción.

Los procedimientos administrativos de reconocimiento de refugiados en México, define la personalidad jurídica y el trato diferenciado entre un simple migrante y una persona reconocida como refugiada, además el acceso a la salud, no debería tener limitación alguna, por el contrario, es uno de los derechos que más se protege.

3.3 Las vacunas y la violación al acceso a los servicios de salud de los solicitantes de refugio.

Los beneficios de la vacuna para reducir los riesgos de infección y muerte por SARS-CoV-2 son innegables, diversos estudios así lo confirman, entre ellos, uno realizado con más de 780,225 veteranos de los Estados Unidos, pero ese mismo estudio también señala que dicha protección declina con las variantes de la enfermedad, incluso las vacunas que la propia Organización Mundial de la Salud admite como seguras: Pfizer – BioNTech, Moderna y Janssen, pero, aunque no se garantiza la inmunidad, sí se reporta con aquellos totalmente vacunados un riesgo mucho menor de muerte después de la infección. Pero los resultados demuestran la necesidad de no abandonar otros mecanismos de protección, como el uso de mascarillas y mantener una sana distancia (Cohn, Cirillo, Murphy, Krigbaum, & Wallace, 2022).

A pesar de que muchas personas tienen un esquema completo de vacunación, ante las variantes del SARS-CoV-2, en el mes de enero del 2022 en los Estados Unidos tuvieron un repunte en los casos nuevos que requerían de hospitalización, cifra que venía en aumento desde mediados del 2021, situación que llevó al presidente Biden a anunciar en agosto del 2021, que se aplicarían refuerzos de la vacuna lo mismo ocurrió en Israel, Irlanda y Dinamarca (Topol, 2022). México tomaría igual decisión y ordenaría una vacuna de refuerzo, iniciando la campaña el 8 de enero del 2022.

Para tener acceso a la vacuna, los mexicanos debemos de darnos de alta en una página web del gobierno federal, ocupar la Clave Única de Registro de Población, mejor conocida como CURP, con la que se identifican a las personas residentes en México, así como a los que radican en otros países que, para acceder a ciertos servicios en el país, deben darse de alta.

El problema de las personas solicitantes de refugio en México, es que los acuerdos de fecha 24 de marzo y 27 de mayo del 2020 en los que se establecen la suspensión de plazos y términos legales en los trámites de la Secretaría de Gobernación, motivo por el cual se suspenden los trámites y plazos del Órgano Administrativo Desconcentrado denominado Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, si bien, establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), no menos cierto es que dejan en suspensión una serie de derechos fundamentales de los solicitantes de refugio, los cuales ven violados derechos que el Estado debe de proteger, como el derecho a la salud y el acceso al reconocimiento de la condición jurídica de refugiados.

Resulta evidente el hecho de que, para poder garantizar los derechos humanos de los solicitantes de refugio, como lo es su mínimo vital y por ende a la dignidad humana y a la vida, el Órgano Administrativo Desconcentrado denominado Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, no puede suspender actividades porque al hacerlo, lejos de proteger en contra de la pandemia del virus COVID-19, deja en estado de indefensión a todos los solicitantes, ya que al no resolver la situación jurídica, solo les proporciona una clave denominada: CUR, con la que se identifican a los solicitantes de refugio, lo que no les permite tener acceso a las vacunas contra el COVID 19, ya que la autoridad mexicana, exige una Clave Única de Registro Poblacional ya que sin ella, no pueden darse de alta lo que resulta, discriminatorio al verse limitados derechos sustantivos y no tener acceso a la aplicación de la vacuna contra el COVID.

La paralización de actividades de la COMAR, se traduce en violaciones a derechos fundamentales de los solicitantes de refugio, el acceso a la justicia que no puede ser suspendido y la restricción de una CURP que les brinde acceso a la protección a la salud con la aplicación de las vacunas adecuadas.

El Estado mexicano debe de garantizar una existencia digna para todas las personas que se encuentren en su territorio, lo que abarca todas las acciones positivas y negativas que permitan respetar la dignidad humana y proteger la salud, que en el caso concreto debe ser el libre acceso a las vacunas, pero también resolver la situación jurídica de los solicitantes de refugio, para efecto de que tengan acceso generalizado a alimentación, vestido, vivienda, trabajo, salud, transporte, educación, cultura, así como a un medio ambiente sano y sustentable, por tanto, el Estado se encuentra obligado a coadyuvar para que los procedimientos que resuelven una situación jurídica no se vean afectados, así como disponer las condiciones de acceso a las vacunas y no limitarlas con claves de registro discriminatorios como serían la CUR y la CURP.

Conforme al artículo 1º de nuestra Carta Magna, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por lo que hace a la obligación de garantizar los derechos humanos, implica mantener el disfrute del derecho humano, así como mejorarlo y restituirlo en caso de violaciones; la obligación de proteger los derechos humanos implica crear el marco jurídico y la maquinaria institucional para prevenir violaciones a los mismos; y, el principio de interdependencia se refiere a las relaciones recíprocas de los derechos humanos fundamentales, toda vez, que el disfrute de los derechos depende para su existencia de la realización de otro u otros grupos de derechos. Entre esos derechos, se encuentra los relativos a la dignidad humana y el del mínimo vital.

4 | CONCLUSIONES

La desproporcionalidad y arbitrariedad de los acuerdos que se analizan, chocan claramente con el orden constitucional y en el caso de los emitidos por el Secretario de Gobernación, evidentemente restringen una serie de derechos; el derecho contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en sentido amplio aplica para todo procedimiento en los que deba resolverse si un derecho ha sido violado; el artículo 24 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, es claro en señalar que el procedimiento debe resolverse mediante resolución fundada y motivada dentro de los 45 días hábiles siguientes a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud, si tomamos en cuenta que el Secretario de Gobernación paralizó la actuación de la COMAR, las solicitudes de refugio se reciben pero no se resuelven; no atender en los términos previstos por la ley es una violación clara tanto del procedimiento como de los derechos sustantivos previstos en los artículos 1, 4, 5, 11, 14, 16, 17, 123 y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los decretos que suspenden las actividades en COMAR son inconstitucionales y no pueden ser aplicados, si bien es cierto que el artículo 4 Constitucional establece sin lugar a duda la protección a la salud, no faculta a los secretarios de Salud y Gobernación, para limitar ninguno de los derechos señalados, mucho menos el de salud, ni encuentra fundamento en la parte dogmática de nuestra constitución.

Solamente la figura del estado de excepción que en México se encuentra prevista en el artículo 29 constitucional, establecería las condiciones mediante las cuales, se puede restringir, suspender, los derechos y garantías que fueran obstáculo para hacer frente a un peligro grave. Tal situación no ha ocurrido, en consecuencia, la legalidad de los acuerdos

se encuentra en duda. Los actos reclamados resultan inconstitucionales al no superar las cuatro etapas del test de proporcionalidad de la medida que, conforme al criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe superar cualquier medida restrictiva de derechos fundamentales, conforme a la tesis que se transcribe:

Registro digital: 2013156

Instancia: Primera Sala

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: 1a. CCLXIII/2016 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 915

Tipo: Aislada

TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.

El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho, en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo.

Los acuerdos del Secretario de Gobernación no superan este test de proporcionalidad, por lo siguiente:

1. La intervención de los acuerdos emitidos por el SECRETARIO DE GOBERNACIÓN, NO persigue un fin constitucionalmente válido, pues la restricción de derechos generada frente al supuesto fin perseguido por la norma no se justifica.
2. La medida no resulta idónea para lograr el supuesto fin perseguido.
3. Existen otras medidas alternativas idóneas para lograr el supuesto fin perseguido, que resultan menos lesivas, entre ellas, realizar trabajo escalonado para permitir resolver las solicitudes de refugio que se encuentran pendientes.
4. El grado de realización del supuesto fin perseguido en realidad provoca una mayor afectación respecto de los derechos fundamentales de los solicitantes de refugio.

Es necesario añadir a lo antes expuesto que el secretario de gobernación argumentó razones de salud pública como la razón principal para la implementación de los acuerdos, cuando en realidad, la dilación provoca afectación al derecho a la salud al limitar el acceso a las vacunas al no otorgar un CURP válido para permitir las vacunas, de resolverse los casos ya contarían con un registro que permitiera incluirse en el padrón nacional de vacunados. La dilación de los procesos, en realidad trasgrede derechos humanos protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133, consistente en el interés superior de aplicación de los preceptos constitucionales y no los textos contrarios a la misma, lo que es vulnerado por los acuerdos del secretario de Gobernación.

El Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en los siguientes criterios, señalando lo siguiente:

Registro digital: 2017841

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: (X Región)1o.1 CS (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo III, página 2571

Tipo: Aislada

SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ES NORMATIVA E IDEOLÓGICA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la base del sistema jurídico-político nacional, la cual, como Norma Fundamental, establece

valores, principios y reglas de observancia para todos los componentes del Estado, llámense autoridades o gobernados. En estas condiciones, cuando un juzgador haga obedecer la Constitución, debe hacer prevalecer sus reglas jurídicas en igual proporción que el espíritu que las anima, esto es, su techo ideológico, pues la supremacía de la Carta Magna es normativa e ideológica; de ahí que tan inconstitucionales son los actos que se apartan de su letra, como los que se encuentran ayunos de su teleología.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA REGIÓN.

Por lo antes expuesto, queda en claro que la suspensión de plazos en los procedimientos administrativos para resolver la condición de refugiados, resulta violatorio de los artículos: 14, 16, 17 y 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la dilación en que se incurre no garantiza ni la certeza jurídica, ni la pronta resolución y ni siquiera resulta constitucional la suspensión de plazos, el gobierno mexicano aplica medidas restrictivas de derechos sin ponderar el daño que ocasiona y la vulneración de los derechos fundamentales que se encuentra comprometido a respetar.

REFERENCIAS

Ayres, J. (29 de Apr de 2020). Surviving COVID-19: A disease tolerance perspective. *Science Advances*, Vol. 6(No. 18). doi:DOI: 10.1126/sciadv.abc1518

Biblia Reina-Valera. (1988). *Bible Gateway*. Obtenido de Levítico 13: <https://www.biblegateway.com/passage/?search=Lev%C3%ADtico+13&version=RVR1960>

Biblia Reina-Valera. (1988). *Bible Gateway*. Obtenido de Levítico 12 Reina-Valera 1960: <https://www.biblegateway.com/passage/?search=Lev%C3%ADtico%2012&version=RVR1960>

Buren, R. (28 de Junio de 202). Un mundo insalubre ¿o realmente inmundo? *Muy Interesante Historia*(No. 78), 06 - 11.

Cohn, B., Cirillo, P., Murphy, C., Krigbaum, N., & Wallace, A. (21 de January de 2022). SARS-CoV-2 vaccine protection and deaths among US veterans during 2021. *Science*, Vol. 375(ISSUE 6578), 331 - 336.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (08 de Mayo de 2020). *Cámara de Diputados*. doi:http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf

Dai, W., Zhang, B., Jiang, X.-M., Su, H., & Li, J. (19 de Jun. de 2020). Structure-based design of antiviral drug candidates targeting the SARS-CoV-2 main protease. *Science*, Vol. 368(ISSUE 6497), 1331 - 1335.

Diario Oficial de la Federación. (31 de Marzo de 2020). ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. Cd. de México.

Diario Oficial de la Federación. (24 de Marzo de 2020). ACUERDO por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos. Cd. de México.

- Galeana, P. (2020). Las epidemias a lo largo de la historia. *Antropología Americana*, 13-46.
- Gorman, J. (28 de Jan. de 2020). How Do Bats Live With So Many Viruses? *The New York Times*.
- López Sánchez, G. (23 de Octubre de 2015). *La peste, la plaga más mortífera, nació con las migraciones y las guerras*. Obtenido de ABC Ciencia: http://www.abc.es/ciencia/abci-pestes-plaga-mas-mortifera-nacio-migraciones-y-guerras-201510231128_noticia.html
- Marchione, M. (17 de Junio de 2020). *Estudio vincula grupo sanguíneo con gravedad de COVID-19*. Obtenido de Yahoo noticias, con información de Associated Press (AP): <https://es-us.noticias.yahoo.com/estudio-vincula-grupo-sangu%C3%ADneo-gravedad-014132814.html>
- Muy Historia. (28 de Junio de 2021). Las pandemias más grandes de la historia. *Muy Historia*, 12 - 13.
- Organización Mundial de la Salud. (27 de Abril de 2020). *Organización Mundial de la Salud*. Obtenido de <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>
- Queralt del Hierro, M. (28 de Junio de 2021). El mal del Rey. *Muy Historia*, 14 - 21.
- Real Decreto 463/2020 BOE. (14 de Marzo de 2020). *Real Decreto 463/2020*. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-3692>
- Sabalette, C. (28 de Junio de 2021). Avicena. Precursor de la ciencia. *Muy Historia*, 63 - 67.
- Sandoval Pérez, E. (2019). Facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal para restringir o suspender el ejercicio de derechos y las garantías. *Letras Jurídicas*, 39., 65-79. Obtenido de <http://www.letrasjuridicas.com.mx/wp-content/uploads/2019/02/R39-Art04.pdf>
- SELA. (24 de Junio de 2020). *COVID-19: Resumen de las principales medidas, acciones y políticas*. Obtenido de Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe: <http://www.sela.org/media/3219723/covid-19-resumen-de-las-principales-medidas-estados-miembros-sela.pdf>
- Sentencia 148/2021. (31 de Julio de 2021). *Boletín Oficial del Estado*. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-13032>
- Topol, E. (21 de January de 2022). It's not too late. *Science*, Vol. 375(ISSUE 6578), 245.

CHIAPAS, UN INFIERNO XENOFÓBICO A CONSECUENCIA DE LA INMIGRACIÓN

Data de aceite: 12/02/2023

Francisco Javier Tejero Bolón
Universidad Autónoma Del Carmen

11 INTRODUCCIÓN

El término xenofobia proviene del concepto griego compuesto por *xénos* (“extranjero”) y *phóbos* (“miedo”). La xenofobia, por lo tanto, hace referencia al odio, recelo, hostilidad y rechazo hacia los extranjeros. La palabra también suele utilizarse en forma extendida con la fobia hacia los grupos étnicos diferentes o hacia las personas cuya fisonomía social, cultural y política se desconoce (Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.1965). La xenofobia es una ideología que consiste en el rechazo de las identidades culturales que son diferentes a la propia.

Puede decirse que este tipo de discriminación se basa en distintos prejuicios históricos, religiosos, culturales y nacionales, que llevan al xenófobo a

justificar la segregación entre distintos grupos étnicos con el fin de no perder la identidad propia. Por otra parte, muchas veces se suma un prejuicio económico que considera a los inmigrantes como una competencia por los recursos disponibles en una nación (M. Meza, 2005).

Una de las formas más comunes de xenofobia es la que se ejerce en función de la raza, esto es, el racismo. (Xenofobia, trabajo y paro 2009). La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, define la discriminación racial o xenofobia como: “Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública” (Artículo 1º).

Al margen de su consideración ética, la xenofobia también es un delito en numerosos Estados. La Comunidad Europea aprobó, en septiembre del 2008, una Directiva contra el racismo y la xenofobia, teniendo los Estados miembros un plazo de dos años para adaptar sus legislaciones a esta ley con el objetivo principal de proteger y defender los derechos humanos de los extranjeros (Laboreal, 2011).

Una observación importante es que la xenofobia debe estudiarse como un fenómeno eminentemente social, cultural, no jurídico, lo que quiere decir que atiende a la reacción fóbica de grupos sociales ante la presencia de otros que no comparten su origen, y que las leyes no son más que el reflejo de esa fobia cultural y no a la inversa. (Joaquín Arango 2011). La xenofobia es el rechazo expresado a través de prejuicios en contra de todo aquel extranjero, teniendo en cuenta que los prejuicios son convicciones sin fundamento, con desconocimiento de los hechos, que desencadenan fácilmente la discriminación.

De todos es conocido que el tema de la discriminación ciertamente no se reduce al asunto de los extranjeros. Existe discriminación racial, de sexo, de edad, etc., pero algo que vale la pena señalar es que el extranjero, además de ser víctima potencial de prejuicios por su lugar de origen, lo puede ser también por su condición social (Jahia 2011).

Hasta ahora, es de general aceptación en la comunidad internacional que los Estados tienen derecho a establecer sus propias políticas migratorias de acuerdo con sus intereses nacionales, atendiendo al principio de autodeterminación de los pueblos que les da el derecho a regirse como mejor les convenga, sin la intervención de otros Estados. Es por ello que grandes naciones como Estados Unidos que es uno de los países con mayor afluencia migratoria en el mundo, tiene la libre potestad de otorgar o denegar visa a quien considere conveniente, según sus propias políticas de estado.

Sin embargo, hoy día es común la xenofobia en las sociedades modernas debido a la globalización, pues ésta ha mezclado, a través de procesos de migración, integrantes de distintas razas, religiones y costumbres. Psicológicamente es comprendida por un miedo arcaico, inconsciente, a perder la identidad propia, combinado con el temor a mancillar el estatus económico, social y político de una comunidad. En el siglo XX, si bien la humanidad a través de sus guerras y conflictos ha aprendido la concepción del racismo y sus consecuencias, la xenofobia lejos está de desaparecer; por el contrario, los actos racistas, los agravios individuales, la desconfianza hacia los extranjeros y las diferentes lenguas y religiones están en auge (Xenofobia, trabajo y paro, 2009). La crisis económica y social que sufrieron muchos países a finales del siglo XX fue el punto de partida para una manifestación agresiva de la xenofobia, que se vio reflejada desde las pancartas y los discursos hasta los actos de violencia de todo tipo. Los medios de comunicación, por su parte, suelen colaborar con el desarrollo de la xenofobia al presentar las costumbres y culturas extranjeras como

dimensiones extrañas y ajenas a la identidad nacional. (Xenofobia, trabajo y paro 2009). El aumento del desempleo, la crisis económica y los despidos masivos vienen marcados por factores, causas y necesidades diferentes a la inmigración. Sin embargo, se están reproduciendo discursos y actuaciones que fomentan la xenofobia generalizada poniendo a los inmigrantes en el ojo del huracán. Al trabajador/a extranjero(a) se le ve como “intruso” y no como generador de riqueza colectiva, y sin duda lo seguirán haciendo, facilitando la prosperidad de la economía de los países en los cuales trabajan y una más rápida salida de la crisis codo a codo con el resto de trabajadores. En el actual contexto de crisis mundial, si los Estados reaccionan con proteccionismo y xenofobia, significa buscar soluciones por el camino miope, hipócrita y cortoplacista cuyas consecuencias no harían más que agravar la dramática situación por la que atraviesan los trabajadores más desfavorecidos en tiempos de crisis, nos dice Manuel Bonmatí Portillo, Secretario de Política Internacional de la Unión General de Trabajadores (Laboreal, 2011). Nuestro país no es la excepción, tenemos frontera por el sur con Guatemala y Honduras, estados que se han visto afectados por la falta de empleo, oportunidades de mejorar la calidad de vida de su población, golpeados por la delincuencia y la violencia, personas que han visto la posibilidad de migrar de su lugar de origen arriesgando todo, sin voltear hacia atrás migran hacia México, destino para algunos y de senda de paso para otros rumbos hacia los Estados Unidos de América del Norte. La migración de estos países colindantes al nuestro ha sido frecuente, diríamos que cotidiano, este fenómeno entre países limítrofes es visto por las autoridades como normal, pero en los últimos años se ha salido de control, ya que no se ha podido contener las oleadas de personas que ingresan al país de manera informal, el éxodo cada vez es mayor, y los estados de Chiapas, Oaxaca y circunvecinos son los que más recientes este fenómeno migratorio, pasando de ver a estas personas ya no como migrantes que buscan apoyo sino como verdaderos problemas para la población y sus autoridades, pues al no contar con vivienda, trabajo y recursos ocasionan muchos problemas a los habitantes de los estados mencionados, fomentando la animadversión hacia los extranjeros, bajo el término de Xenofobia. De acuerdo con organizaciones defensoras de migrantes, en Tapachula se contabilizan entre 8 y 10 denuncias de agresiones a migrantes, en donde la xenofobia y la discriminación, son las principales razones de los ataques de violencia. Se estima que han ingresado al país un promedio de 1.7 millones de extranjeros por Chiapas.

La puerta de entrada a nuestro país es por Chiapas, hondureños, venezolanos, colombianos, haitianos, guatemaltecos, beliceños entre otros cruzan la frontera a través del río Suchiate y se internan en el país alegando que Andrés Manuel López Obrador, ha abierto la frontera y da la bienvenida a todos, bajo la promesa de proteger y brindar empleo a los inmigrantes. Situación que no ha podido ser una realidad. El gobierno ha desplegado

las fuerzas armadas a lo largo de la frontera, tiene un objetivo claro: la contención, sin resultados positivos. 2018, marca el inicio del fenómeno migratorio donde miles de centroamericanos formaron caravanas masivas en la frontera con México, se registró un río humano entre 7 y 10 mil personas que recorrió las carreteras, ocupando parques y espacios públicos. Tapachula, una ciudad mediana y fronteriza en Chiapas, al borde del colapso. Chiapas, que ya es el estado más pobre del país, se ha visto obligado a lidiar (Proceso 2021) con una continua afluencia de solicitantes de asilo de América Central, el Caribe y África. Los haitianos en particular se han congregado en grandes cantidades en Tapachula (Milenum 2021). Allí enfrentan miseria, desempleo y, cada vez más, racismo. Tapachula se ha convertido en un dique de contención a punto de explotar, es el primer filtro donde las autoridades evitan en muchos casos que los migrantes se internen al país, causando verdadero caos en esa comunidad. Es ya común ver personas migrantes, niños, niñas, mujeres y hombres durmiendo en las calles, en los parques, bajo la lluvia, con carentes necesidades básicas, defecando al aire libre, lugares donde asearse, causando problemas de salud, no cuentan con asistencia médica ni medicamentos, sin nada que comer, tratados como verdaderos apesados, agredidos por los pobladores, las autoridades, migratorias y de la guardia nacional y hasta por los mismos migrantes, fomentando la delincuencia, si a esto se le suma el problema de la pandemia, las autoridades chiapanecas y la población claman sin ser escuchadas por las autoridades federales que ya han sido rebasadas por el fenómeno migratorio. El abuso a migrantes en México por parte de los cárteles del narcotráfico y las fuerzas de seguridad es habitual, y a menudo tiene consecuencias horribles. Si son abandonadas en su desesperación, las personas inmigrantes se convertirán en presa fácil de la extorsión, el secuestro o la esclavitud sexual, la cual abunda en Tapachula. Con frecuencia las noticias dejan ver el caos que se vive por parte de los migrantes, (Milenum 2021) las autoridades chiapanecas, los pobladores de esas ciudades, como por ejemplo el penoso accidente de un tráiler, en el contenedor viajaban migrantes, que circulaban con exceso de velocidad por eludir el cinturón militar desplegado por el Gobierno de México en su frontera sur, al menos 55 migrantes fallecieron, entre ellos varios menores de edad, y 105 resultaron heridos en este accidente ocurrió cerca de Tuxtla Gutiérrez, la capital del Estado mexicano de Chiapas o que decir de los encuentros entre las caravanas de migrantes y las autoridades de migración y la guardia nacional, verdaderas batallas campales donde la xenofobia se encuentra presente y desafortunadamente se está volviendo normal.

2 | DESARROLLO DEL TEMA

La inmigración es la entrada a un país de personas que nacieron o proceden de otro país. Representa una de las dos opciones o alternativas del término migración, que se

aplica a los movimientos de personas de un lugar a otro y estos desplazamientos conllevan un cambio de residencia temporal o definitivo. Las dos opciones de dichos movimientos migratorios son: emigración, que es la salida de personas de un país determinado, para dirigirse a otro distinto; e inmigración, que es la entrada en un país determinado procedente de otro. De manera que una emigración lleva como contrapartida posterior una inmigración en el país de llegada. Y con respecto a esta última idea hay que aclarar que hasta que un emigrante no llega a un país nuevo no se debe considerar como inmigrante.

Las regiones fronterizas de México y Guatemala comparten un pasado mesoamericano común que se mantiene hasta nuestros días. El norte y el occidente de Guatemala y el sur de México conformaban una región cultural, social, política y demográfica ya desde antes de la llegada de los españoles. Sobre esta historia común se instituyó una delimitación fronteriza entre estados nacionales que prevalece hasta nuestros días (Fábregas, 1996; De Vos, 2002). Desde el lado mexicano, destaca el caso del estado de Chiapas, entidad que comparte 654 km de frontera con diversos departamentos de Guatemala. Asimismo, Chiapas ha sido desde siempre una región de gran atracción de inmigrantes guatemaltecos, quienes tradicionalmente se han dirigido a las actividades agrícolas. A partir de ello se ha configurado un sistema migratorio transfronterizo en donde las fronteras nacionales han dejado de ser el linde o borde que separa y divide a ambos países, para convertirse en un espacio de interacción social en el que la migración y la movilidad de la población entre ambos lados de la frontera deviene en un mecanismo de integración territorial y conformación de una región socioeconómica y demográfica de carácter binacional (Casillas, 2009; Fernández, Rojas y Ángeles, 2008; Ruiz y Martínez, 2015; Castillo y Toussaint, 2015). Las personas migrantes fronterizos constituyen un sujeto social y demográfico para quienes la migración transfronteriza ha pasado a ser parte de su modo de vida y de reproducción social. Se trata de un grupo social que a través de la migración transfronteriza consigue una forma de inserción social en un mundo local en donde lo transfronterizo es un fenómeno cotidiano y recurrente.

Como acertadamente sugiere Rushdie, quien cambia de residencia ha de transformar su lenguaje, su estilo de vida e incluso su visión de mundo. Sin embargo, buena parte de las mutaciones y continuidades culturales aparejadas con la migración se manifiestan en un ámbito más evidente, aunque no menos recóndito, que contrasta con aquellos “cambios profundos en el alma”: me refiero al cuerpo humano y sus representaciones, verdaderos elementos constitutivos de percepciones colectivas sobre la identidad cultural (Farr y Moscovici, 1984). Particularidades biológicas como la forma del rostro, el color de la piel y la estatura han adquirido significados específicos que nos permiten hablar de un conjunto de representaciones que eventualmente se transforman en desigualdades sociales

literalmente encarnadas (De Lauretis, 1991). De ese modo, las expresiones del cuerpo enculturado pueden estudiarse en relación con las representaciones de nacionalidad, etnicidad y/o género. En el contexto de la migración, las representaciones comienzan por la apariencia física de quienes se trasladan y permanecen en espacios culturalmente ajenos y se convierten en *los otros* dentro de la sociedad receptora. Por la intensidad del flujo migratorio, la frontera sur de México, y especialmente el estado de Chiapas, es justamente el espacio ajeno para miles de centroamericanas que se trasladan desde sus lugares de origen a otros “más prósperos”, en donde esperan encontrar oportunidades laborales o escolares sin importar los riesgos que supone el traslado a esos “lugares soñados”. La migración implica confrontación y tensión; muchas de las migrantes centroamericanas son estereotipadas, golpeadas, asesinadas, ultrajadas o discriminadas durante su viaje o su estancia. Sus trayectorias están colmadas de historias crueles y tristes. Si bien regularmente los lugares de destino de las centroamericanas se encuentran en Estados Unidos, su trayecto esconde una serie de obstáculos que las conducen a una vida insospechada. Algunas de ellas logran seguir su camino hacia el norte después de una temporada, mientras que otras son detenidas en los diversos puntos de inspección migratoria a lo largo de la frontera sur y deportadas a su país. Gran parte de quienes permanecen en las ciudades fronterizas se desempeñan en el servicio doméstico o sexual, ocupaciones pretendidamente temporales en ciudades como Tapachula, Comitán, San Cristóbal de las Casas o Tuxtla Gutiérrez (Cruz, 2009). Para estas mujeres, la vida en México significa la frustración de un sueño ubicado en el “mero norte”, aunque reconocen que México “está menos peor” que su país. Para ellas, diversas ciudades de Chiapas constituyen el escenario en donde se convierten en otras y en donde han de enfrentar valores, ideas y prejuicios basados en lógicas xenofóbicas o racismos elaborados previamente a su llegada. El “cantadito” al hablar, el “meneadito” del caminar, la apariencia, los rostros, los modos de vestir y la historia de sus países conforman la base de esos prejuicios, elementos que, en conjunto, las hacen aparecer ante la población mexicana como mujeres “fáciles”, “pobrecitas” o “menos valiosas”. Las guatemaltecas son vistas como mujeres confiables, aunque apocadas, frente a las hondureñas y las salvadoreñas, quienes son vistas como mujeres menos conservadoras, más sensuales y, por ello, “de cuidado”. Estas mujeres son objeto de uno de los juicios más feroces elaborados (Migraciones internacionales, 2011) por la sociedad mexicana: el que las define como mujeres “quitamaridos”, enjuiciamiento que ilustra la armonía de estereotipos en torno del género y la nacionalidad traducida en representaciones. Pese a que la migración para estas mujeres implica experiencia, la deportación significa derrota. Volver a intentarlo es más plausible que dejarse vencer por los inconvenientes del camino. Sin embargo, la representación de “la migrante” habla de una mujer que viaja sola, imagen

fácilmente asociada a la de “mujerzuela”. La situación de las inmigrantes centroamericanas, aunque relativamente distinta de acuerdo con las tres nacionalidades estudiadas, conserva la disyuntiva jurídica de estar o no documentada, condición que mina todas sus experiencias en México. Las transmigrantes centroamericanas que se quedan “atoradas” en el estado de Chiapas y que no fueron “detenidas” por el Instituto Nacional de Migración (INM) se convierten en inmigrantes cuando encuentran empleo y se quedan por varios años. Si bien esta situación podría parecer un éxito parcial, el estatus de indocumentadas permite dimensionar su situación concreta; la cotidianidad les recuerda que por no pertenecer al país y no contar con papeles, la remuneración es más baja y son expuestas a condiciones de insalubridad, riesgo y violencia. Las centroamericanas inmigrantes viven no sólo la experiencia de cambiar de residencia, sino que, por cuestiones de supervivencia, se quedan y buscan empleos de cualquier índole para además mantener a quienes esperan las remesas en sus lugares de origen. El tránsito por México implica diversos riesgos además de la eventual detención y deportación por parte de las autoridades mexicanas. Para conocer la situación de las personas migrantes en tránsito, el Gobierno de México y El Colegio de la Frontera Norte han realizado la *Encuesta sobre Agresión y Abuso a Migrantes* (EAAM) cuyo objetivo es estimar la dimensión de las agresiones, abusos y delitos de las que son víctimas las personas migrantes centroamericanas (Guatemala, Honduras y El Salvador) devueltas por las autoridades migratorias mexicanas y estadounidenses, así como las personas migrantes mexicanas devueltas por los Estados Unidos (EAAM, 2012). Siguiendo la metodología de medición de poblaciones móviles, la EAAM es una encuesta que se aplica a las personas migrantes de Guatemala, El Salvador y Honduras que han sido aprehendidas en México o los Estados Unidos y devueltas a sus países de origen. En el primer caso, la encuesta se levanta en los puntos fronterizos de México y Guatemala que funcionan también como puntos de repatriación de personas migrantes. En el caso de los centroamericanos repatriados desde los Estados Unidos, la encuesta se levanta en los aeropuertos de llegada de las personas migrantes deportadas en cada país.

Esta encuesta es la única medición directa de la migración en tránsito por México y de las condiciones y riesgos que enfrentan las personas migrantes en su trayecto hacia los Estados Unidos. Hay muchos reportes e informes elaborados por diversas organizaciones de la sociedad civil que dan apoyo y asistencia a las personas migrantes en tránsito (REDODEM, 2017; FM4, 2017).

Los procesos migratorios son inherentes a la especie humana y a muchas otras especies. Dichos procesos nacen del instinto de conservación de la especie más que del individuo, y se deben siempre a una evaluación comparativa del entorno donde se vive en cuanto a los recursos y posibilidades con que se cuenta, y de un entorno diferente, en el que

existe una percepción de que esos recursos y posibilidades pueden ser mayores y mejores. Esta comparación entre la vida cotidiana en un país y otro se origina actualmente por la amplia facilidad de desplazarse de un lugar a otro, con lo que resulta cada vez más fácil, enterarse de cómo es la vida en otros países. Actúa en un doble sentido: cuando se tiene una percepción favorable a su propio país y cuando esta percepción es desfavorable, lo cual es el motivo que explica la inmigración en el primer caso y el que describe los motivos de emigración en el segundo caso, como puede verse en un artículo de Axel Capriles en el periódico El Universal de Caracas del 24 de septiembre de 2009.

Caso muy similar lo tenemos en nuestro país específicamente en el estado de Chiapas, en donde día con día son más las personas que llegan de otros países y que al pisar suelo mexicano y al asentarse en el mencionado estado adquieren la calidad de inmigrantes, lo cual representa un gran reto para las autoridades tanto locales, como estatales y federales. Los problemas más graves y de diferente intensidad según los países giran en torno a la obtención de documentos legales de identidad y/o permisos de trabajo legal. Para sobrevivir los adultos y sus familias necesitan trabajar, salvo que sean jubilados y vengan por reagrupación familiar. Los problemas de muchos inmigrantes se deben a que el Estado de donde proceden no les dan siempre la orientación necesaria, por lo que los que están decididos a abandonar sus países caen en ocasiones en manos de verdaderas mafias de tráfico de personas, quienes les ofrecen matrimonio, estabilidad, pero en realidad eso no es así, sino que terminan siendo secuestrados, ejerciendo de esclavos sexuales, de traficantes de droga, mulas o prostitutas, y ello ocasiona problemas de identificación y asistencia en el país de acogida que se añaden a los problemas laborales aunque solo vengan a trabajar en algún empleo rechazado por los nativos: como los mismos emigrantes reclaman: *sólo venimos a trabajar en labores que los nacionales no quieren hacer*. Los migrantes suelen trabajar en empleos que tienen un riesgo elevado de lesión o enfermedad (Flynn, Michael; Check, Pietra; Eggerth, Donald E 2010). Entre otros problemas que trae consigo el desplazamiento que hacen los inmigrantes hacia nuestro país y en específico a Chiapas es debido a la pobreza en la que se encuentran y a que sus países están en guerra, y muchos mueren en el intento, como son los casos donde los migrantes mueren por diversas circunstancias, o en el caso de aquellos que mueren debido a las altas temperaturas a las que están expuestos durante el trayecto. Semejantes horrores ocurren en el desplazamiento que deben realizar los inmigrantes, los cuales deben llevarse a cabo como polizones en trenes de carga, y para evitar ser encontrados, deben subirse a los techos o lanzarse del tren en movimiento, lo que provoca que muchos pierdan sus extremidades al caer en las vías y otros mueren asfixiados por el calor de los vagones. Sin embargo, aquellos migrantes que sobreviven sufren muchas consecuencias como puede

ser el hecho que sean capturados por el grupo llamado “Zetas”, que son cárteles de droga. Estos últimos hacen que los inmigrantes ilegales trabajen para ello y más tarde los liberan, mientras que otros son asesinados. Entre otras consecuencias se encuentra el hecho de que las mismas víctimas anteriores son extorsionadas por funcionarios corruptos quienes les hacen cobrar sobornos altísimos para dejarlos pasar, ya que si no lo hacen los entregan a las autoridades. También, aquellas mujeres que deciden cruzar las fronteras son víctimas de abuso sexual por parte de los maleantes, los secuestradores, los cárteles de droga...etc. Además, los denominados “coyotes”, avisan a las mujeres para evitar embarazos por parte de los violadores. En la mayor parte de los casos por diversas razones que iban desde el hambre y la miseria al sueño de una tierra propia que labrar y a las aspiraciones de ascenso social. La inmigración es uno de los fenómenos mundiales más controvertidos. Todas las naciones desarrolladas (y buena parte de las subdesarrolladas) restringen fuertemente la inmigración, justificando económicamente esta política en la competencia desleal que representaría para los ciudadanos una mano de obra a bajos costos y la carga que representarían los inmigrantes a los servicios sociales de carácter público. Una entrevista que fue difundida en diversos medios de comunicación, con un inmigrante haitiano “uno de los aparentes líderes”, quien se quejaba de las deportaciones indiscriminadas de posibles refugiados. “Se están violando los derechos humanos”, dice el hombre. “No pueden simplemente agarrar a las personas, ponerlas en un autobús y arrojarlas en Guatemala. Eso es racista y por eso estamos protestando”. El hombre continúa explicando la terrible situación que enfrentan las y los inmigrantes haitianos en Tapachula. “La gente está durmiendo en las calles, bajo la lluvia. Necesitamos comida. Nos están agrediendo”, dice, y cuando le dicen que la frontera con Estados Unidos está cerrada, el hombre le responde que ellos ya no quieren emigrar a Estados Unidos. Lo único que quieren es salir de Chiapas hacia otras partes de México en busca de oportunidades. “Aquí nos tratan como animales”, dice.

3 | CONCLUSIONES

Con el objetivo de buscar el sueño americano, cientos de migrantes suben al lomo del tren conocido como “La Bestia” o el tren de la muerte, medio de transporte que recorre miles de kilómetros desde el sur de México hacia la frontera con Estados Unidos, muchas vidas se han perdido, familias han desaparecido, niños huérfanos, personas han quedado mutiladas. Muchas de estas personas extranjeras se van diseminando en el trayecto hacia la frontera del norte con los Estados Unidos, la cual se encuentra cerrada, por lo que el gobierno distrae recursos y esfuerzos para los migrantes, ocasionando el desplazamiento de los nacionales, fomentando la xenofobia hacia estas personas extrañas que en muchas

ocasiones sufren agresiones físicas y verbales, son blanco de la delincuencia, fomentan una desigualdad social, es verdaderamente preocupante lo que fomenta el gobierno mexicano sin ser este su propósito, pero crea una inestabilidad que de continuar provocaría crisis gubernamental. Tapachula está “al límite”, pues cifras conservadoras estiman que hay tres migrantes por cada 10 habitantes, de ahí la necesidad de trasladarlos a otros puntos del país. Entre enero y octubre de este año, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) ha recibido 108 mil 195 solicitudes de asilo; de éstas, 74 mil 397 se concentran en Tapachula. La Guardia Nacional de México parece estar decidida a impedir que los solicitantes de asilo salgan del sur pobre de México, aunque eso amenace la estabilidad de la región o, peor, termine produciendo un estallido xenófobo y racista (León Krause 2021). El abuso a migrantes en México por parte de los cárteles del narcotráfico y las fuerzas de seguridad es habitual, y a menudo tiene consecuencias horribles. Si son abandonadas en su desesperación, las personas inmigrantes se convertirán en presa fácil de la extorsión, el secuestro o la esclavitud sexual, la cual abunda (El país 2019) en Tapachula. El imperativo moral tanto para México como para Estados Unidos debe ser prevenir futuros incidentes de miedo y miseria humana. La mezcolanza de políticas contradictorias de inmigración y asilo no está funcionando, como ha sido evidente en Chiapas. Existe una delgada línea entre la aplicación de las leyes migratorias y la crueldad absoluta. Tanto López Obrador como el presidente Biden deberían saber la diferencia. A pesar de las razones aducidas, la política de cierre de fronteras plantea serios problemas de respeto a los derechos humanos y se produce una clara violación del artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que reza así: “1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. 2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”. Sin embargo, nuestras autoridades mexicanas, han entendido la cooperación con Estados Unidos solo desde el punto de vista de la militarización y la represión”. “El amplio despliegue de las fuerzas armadas a lo largo de la frontera tiene un objetivo claro: la contención”. Este énfasis ha dado paso a “una situación caótica”, en la que las familias que intentan salir de Chiapas se encuentran con una fuerza contundente. “El miedo los está haciendo buscar rutas más peligrosas para evitar ser detectados y deportados”. Las duras tácticas del gobierno mexicano también han llevado a Tapachula, una ciudad mediana y fronteriza en Chiapas, al borde del colapso. Chiapas, que ya es el estado más pobre (El Economista 2019) se ha visto obligado a lidiar con una continua afluencia de solicitantes de asilo de América Central, el Caribe y África. Los haitianos en particular se han congregado en grandes cantidades en Tapachula. Allí enfrentan miseria, desempleo y, cada vez más, racismo. Según Arturo Vizcarra, abogado de inmigración del grupo activista CHIRLA, Tapachula se ha convertido en “un infierno de

discriminación y desempleo” para los solicitantes de asilo. “A medida que más solicitantes de asilo haitianos son retenidos deliberadamente en Tapachula por la estrategia de contención del gobierno, están siendo más visibles y están cada vez más expuestos a la xenofobia ya existente en la población local”. Las autoridades mexicanas son responsables de esto, pero la presión de Estados Unidos, tanto del gobierno del expresidente Donald Trump como del actual, Joe Biden, para evitar que los migrantes lleguen a la frontera con Estados Unidos, ha impulsado a México a violar sus leyes nacionales y obligaciones internacionales con respecto a los refugiados y solicitantes de asilo. México tampoco invierte los recursos adecuados para realmente reubicar a los refugiados en el país. COMAR, la agencia de refugiados de México, no se da abasto. Según, la información que le dan a las personas es que deben esperar meses antes de reunirse con un representante de COMAR, lo que deja a muchas personas vulnerables al arresto y la deportación. Muchas son enviadas a Guatemala, donde enfrentan peligros aún mayores.

REFERENCIAS

MILENIO. Obtenido de <https://www.milenio.com.estados/chiapas-el-calvario-de-los-migrantes-haitianos-en-tapachula>

PROCESO. Obtenido de <https://proceso.com.mx/nacional/2021/18/28/>

(2011). *Laboreal*, VII(II).

Casillas, R. (2009). La permeabilidad de los flujos migratorios en la frontera sur de México. *CONAPO*.

Chiapas, G. d. (1996). El concepto de frontera en la frontera sur. Chiapas.

COLEF, E. (2014). *Encuesta sobre migración en la frontera sur de México*. Obtenido de <<https://www.colef.mx/emif/resultados/informes/2014/EMIF-ANUAL-UR2014.pdf2014>>

Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 2106. (1965). Obtenido de http://www.cimal.cl/publicaciones/doc_internacionales/discriminacion/convencion_discriminacion_racial

Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. (s.f.). Obtenido de <https://journals.openedition.org.laboreal.79163ftn1>

De Vos, J. (2002). La frontera sur y sus fronteras, una visión histórica. En: KAUFFER, E. Identidades, migraciones y género en la frontera sur de México. *El colegio de la frontera sur*.

Douglas, M. (1973). Pureza y peligro. Un análisis de los conceptos de contaminación y tabú. *Siglo XXI Editores*, 175- 213.

EL Economista. (2019). Obtenido de <https://www.com.mx/estados-chiapas-el-estado-mas-pobre-del-pais-en-la-ultima-decada-20190807-0010.html>

El País. (s.f.). Obtenido de <https://elpais.com/especiales/2019/frontera-sur/capitulo-5/>

El Universal de Caracas. (24 de 09 de 2009). Obtenido de https://es.wikipedia.org/wiki/inmigraci%C3%B3n#cite_note-1

Escandón, R. (s.f.). *El género en perspectiva: De la dominación universal a la representación múltiple*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Farr, R. M. (1984). *Social Representations*. Nueva York: Cambridge University Press.

Fernández Casanueva C, R. W. (2008). Trabajo y migración femenina en la frontera sur de México. *América latina migrante: estado, familias, identidades*. QUITO.

Garza, C. d. (2022). XENOFOBIA. *LABOREAL*. Obtenido de <http://journals.openedition.org/laboreal/7916>

Guerrero, A. C. (2000). Antropología y racismo en México. *Revista de Antropología Social*.

JAHIA. (s.f.). Obtenido de <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/lang/fr>

Joaquín, A. (s.f.). *Universidad de las islas Baleares*. Obtenido de http://www.ucm.es/info/gemil/descargas/articulos/43ARANGO_Una_nueva_era_migraciones_internacionales.pdf

Krause, L. (2021). Global Opinions Contributing Columnist. *The Washington Post*.

Manuel Ángel Castillo, M. T. (2015). La frontera sur de México: orígenes y desarrollo de la migración centroamericana. *Cuadernos de intercambio sobre centroamérica y el caribe*.

Meza, M. (2011). Extranjeros, derechos y xenofobia. *Centro de documentación de Honduras Unidad de estudio para la prevención de la Discriminación*. Obtenido de <http://www.monografias.com/trabajos28/xenofobia/xenofobia.shtml>

Michael A Flynn, C. P. (2010). Fomento de la seguridad y la salud ocupacional de los trabajadores inmigrantes de México en los Estados Unidos: Posibles esfuerzos de colaboración entre agencias estadounidenses y mexicanas.

Migraciones Internacionales. (2011). 6(2).

Migrantes, E. d. (2012). *Secretaría de Gobernación/ Instituto Nacional de Migración*.

Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes. (2017).

Tania, C. S. (2009). Movilidad en el sur: Patrones migratorios de centroamericanas en Chiapas.

Teresa, D. L. (1991). La tecnología del género. *CHIRLA*. Obtenido de <https://www.chirla.org/who-we-are/our/people/teams/>

Xenofobia, Trabajo y Paro. (2009). Obtenido de http://fundacionsistema.com/media/PDF/Temas173_PDF_Temas_Candentes.pdf

ACTUALIDAD DEL PENSAMIENTO FILOSÓFICO POLÍTICO DE ARENDT EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS REFUGIADOS

Data de aceite: 12/02/2023

Ana Lilia Ulloa Cuéllar
Universidad Veracruzana

Derechos humanos de 1948, como la del hombre y el ciudadano de 1789.

Pero para entender, o mejor dicho para comprender, lo que esta filósofa judía nos quiere mostrar es importante hablar primero, aunque sea de forma muy resumida en qué consiste su filosofía y cuáles son sus principales tesis políticas. Luego de esto, pasaré entonces al tema de los refugiados y finalmente las conclusiones. Paso entonces al primer punto.

1 | INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como objetivo principal, mostrar la actualidad del pensamiento filosófico político de Arendt en la defensa de los Derechos Humanos de los migrantes, especialmente de los refugiados, defensa que expuso principalmente en su libro *Los orígenes del totalitarismo* y que posteriormente siguió desarrollando sus ideas al respecto y comentando en sus otros textos.

Lo primero por señalar, respecto a la defensa del derecho de los migrantes por parte de dicha filósofa, es que se trata de una defensa *sui géneris* de los derechos humanos de los migrantes, toda vez que su defensa inicia por criticar la narrativa de algunas declaraciones internacionales de Derechos Humanos. Así, por ejemplo, critica tanto la declaración Universal de los

2 | SOBRE LA FILOSOFÍA DE HANNAH ARENDT

En sus primeros años de estudios filosóficos, e incluso durante todo su doctorado, guiado este por grandes filósofos como Jasper, Husserl y Heidegger, Hannah Arendt se dedicó al estudio de la filosofía tradicional, pero pronto, este enfoque tradicional de la filosofía fue fuertemente criticado y dejado por ella misma, al irrumpir en el poder el dictador Adolfo Hitler.

Arendt deja, entonces, de interesarse

en la cuestión epistemológica del conocimiento para enfocarse, a lo que después considerará, debe ser la auténtica tarea del filósofo, es decir, la ontología de la acción de los humanos en comunidad, en el día a día. Lo que, en última instancia, como vamos a ver más adelante, viene a ser la Auténtica Política. Pero veamos con detalle esto.

Debido a las atrocidades de Hitler, Hannah Arendt cambia el paradigma tradicional de la filosofía basada en una epistemología trascendente (Arendt H. , Los orígenes del totalitarismo, 2006) (Arendt H. , La condición humana, 2005) (Arendt H. , Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios de reflexión política, 1996), que inicia con el pensamiento platónico pasando por las filosofías tradicionales de Descartes, Hegel, hasta llegar a Marx y se interesa ya no en el explicar epistemológico sino en el comprender desde una ontología fenomenológica de la realidad cotidiana, de los hombres y mujeres en la comunidad y en el día a día.

Este rechazo de Arendt a la filosofía tradicional puede resumirse de la siguiente forma:

Arendt se aleja de la filosofía tradicional iniciada por Platón y seguida por varios filósofos hasta la filosofía de Carlos Marx. Rechaza esa filosofía por ser una filosofía esencialista; por formular grandes sistemas metafísicos, porque esta filosofía tradicional postula entes trascendentales, es decir entes alejados de la realidad. Porque solo le da peso a la epistemología dicotómica de verdadero- falso, porque no es creativa, porque no es revolucionaria, porque no se ocupa de la realidad concreta de hombres y mujeres en lo cotidiano. Porque no da importancia a la auténtica Política y solo la conceptualiza como simple teoría abstracta.

Además, esta filosofía tradicional está basada en la distinción apariencia- realidad, pero la realidad que postula es una realidad metafísica trascendental.

En otras palabras: al experimentar los horrores de la segunda guerra mundial, pues no olvidemos que Arendt también fue refugiada, se da cuenta de que ya no es posible que la filosofía, pero sobre todo los filósofos se dediquen a buscar esencias o postular entidades metafísicas y olviden los problemas económicos, políticos, sociales que sufren todos los días los seres humanos.

De acuerdo con Arendt, es tiempo de que el filósofo ponga los pies sobre la tierra. Y cambie su interés epistemológico por un interés ontológico.

“Podría mencionar el 27 de febrero de 1933, fecha del incendio del Reichstag, y las detenciones ilegales que se produjeron esa misma noche. Las denominadas ‘detenciones preventivas’. Como usted sabe, estas personas fueron conducidas a sótanos de la Gestapo o a campos de concentración. Lo que sucedió en aquel momento fue monstruoso, aunque hoy a menudo queda ensombrecido por lo que vino después. Esto supuso para mí una

conmoción inmediata, y a partir de ese momento me sentí responsable” (Arendt, Lo que quiero es comprender. Sobre mi vida y mi obra, 2010).

3 I EXPLICAR, COMPRENDER Y LA IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA

Lo que ahora le interesa a Arendt es comprender. No se puede perder tiempo pensando en los Universales de Platón cuando hay campos de concentración con humanos que están siendo vistos como desechables, superfluos y completamente indeseables.

De esta forma, Arendt critica el hecho de que desde la filosofía occidental platónica los filósofos se han dedicado solo a contemplar la realidad. Y aunque varios filósofos tradicionales se ocuparon de la política ella critica el hecho de que la política la hayan conceptualizado como una abstracción o como algo teórico abstracto fuera del espacio público.

La política, de acuerdo con Arendt, debe ser la parte más fundamental de la filosofía y debe distinguirse por supuesto de la politiquería y debe ser entendida como una relación; la relación *entre*.

La verdadera Política es la *Relación* que se da entre mujeres y hombres, entre unos y otros, entre gobernantes y gobernados. La política para Arendt” (Arendt H. B., 1997) no tiene que ver con diputados y senadores menos con corrupción eso es politiquería en todo caso.

Critica que la filosofía tradicional postule esencias porque con ello se corre el peligro de proponer esencias superiores como lo propuso Hitler. Él siempre habló de una esencia superior: la raza alemana. Y ella ve el peligro de estar proponiendo esencias como lo hace la filosofía tradicional.

Al negar y dejar la filosofía tradicional, Hannah Arendt adopta la filosofía fenomenológica y después construye su filosofía política.

Pero ¿qué es la fenomenología? La fenomenología es el estudio de los fenómenos y los fenómenos es lo que aparece ante nosotros y ese aparecer es la realidad social, política y económica, etc. Todo lo que aparece ante nosotros a través de los sentidos son los fenómenos estudiados por la fenomenología, por lo tanto, la fenomenología tiene que ver con el aquí, el ahora y el trascurrir, la fenomenología es descriptiva y no esencialista.

Su propuesta filosófica es entonces una ontología del aparecer, este aparecer por supuesto tiene un significado fenomenológico.

Con la propuesta fenomenología husserliana (Husserl, 2005) (Husserl E. , 1929) (Husserl E. , 2005) de la fenomenología, se recobra la apariencia o sea lo que se nos da a los sentidos, lo que de hecho sucede y a esto hay que dedicarse; a ver los problemas concretos y a tratar de resolverlos.

Siempre he pensado que, sin importar cuán abstractas pueden sonar nuestras teorías o cuán consistentes puedan parecer nuestros argumentos, existen tras ellos incidentes e historias que, al menos para nosotros mismos, contiene el significado pleno de lo que queremos decir. El pensamiento mismo- siempre y cuando sea algo más que una operación técnica o lógica de una maquina electrónica mejor equipada para ello que la mente humana – emerge de la realidad de aquellos incidentes de la experiencia vivida que deben servir como guía para el pensamiento que se eleva o de orientación en las profundidades en las que se adentra.(Arendt, 2018).

Al separarse de la filosofía tradicional lo que Arendt quiere no es una explicación de los acontecimientos del totalitarismo sino una comprensión (Arendt H. , *Essays in Understanding 1930-1954: formation, exile and totalitarianism*, 1994) (Arendt H. , “Verdad y Política”, 1996) (Arendt H. , *The Life of the Mind*, 1981) de esos fenómenos. Quiere comprender esos horrores del nazismo que le tocó vivir.

En ese comprender Arendt descubre varias cosas, algunas de ellas son:

- Que la realidad es contingente.
- Que la realidad no es esencialista.
- Que la Verdadera Política es una *relación*. La *relación* entre todos y todas, entre unas y otras, entre tú y yo, entre gobernantes y gobernados.
- Que la auténtica Política se da por el actuar de hombres y mujeres en el espacio público.
- Que, a través de la acción de hombres y mujeres concretos, la auténtica Política no es corrupción. La Política no remite a diputados y senadores, sino al diálogo deliberativo entre mujeres y hombres en el espacio público, donde se llega a acuerdos y consensos. Y en donde no me apropio del otro ni impongo mis ideas sino comparto, me solidarizo, dialogo y llego a consensos.

El problema con la filosofía tradicional, de acuerdo con Arendt es que se descuidó la parte más importante de la filosofía que es la Política, pero Política en este sentido de diálogo deliberativo en el espacio público.

Los filósofos tradicionales solo teorizaron sobre la política y la política no tiene que ver con teoría sino con acción comunicativa para lograr consensos y finalmente lograr el establecimiento de la paz.

Hasta aquí esto sería en grandes rasgos la filosofía de Arendt, que hay que tener presente para entender su defensa de los Derechos Humanos de los migrantes, desde su especial filosofía política y su insistencia en el comprender. Paso entonces al segundo punto.

4 I ARENDT Y LOS DERECHOS HUMANOS

Resulta importante señalar que la experiencia de Arendt, desde que escapó de Alemania y huyó de Francia hacia Nueva York fue la de una apátrida y refugiada judía y esto marca su actuar y su pensamiento, cosa de la mayor importancia porque como ella ha dicho “El pensamiento [y por lo tanto sus teorías abstractas o concretas] emerge de la realidad de aquellos incidentes de la experiencia vivida que deben servir como guía para el pensamiento que se eleva o de orientación en la profundidades en las que se adentra.” (Arendt, 2018)

En su texto *Nosotros los refugiados*, lo primero que nos dice Arendt, es que ella y sus compañeros rechazaban ser nombrados refugiados porque en última instancia, ellos no habían hecho nada, no habían cometido ningún delito simplemente eran perseguidos por ser judíos. No querían salir de su país, sino que fueron expulsados u orillados a salir de Alemania. Y muchos ni siquiera podrían ser llamados refugiados porque no hallaban refugio o cobijo institucional en ningún lado y, en algunos casos, habían perdido toda esperanza de encontrarlo.

Y en su libro *Los orígenes del totalitarismo* nos dice que lo que más le sorprendía no era la pérdida de un hogar sino la imposibilidad de encontrar uno.

Lo que carece de precedente no es la pérdida de un hogar [la palabra que se emplea en la traducción al alemán es *Heimat*], sino la imposibilidad de hallar uno nuevo. Repentinamente ya no había un lugar en la Tierra al que pudieran ir los emigrantes sin encontrar las más severas restricciones, ningún país al que pudieran asimilarse, ningún territorio en el que pudieran hallar una nueva comunidad propia. Esto, además, no tenían nada que ver con ningún problema material de superpoblación. Era un problema, no de espacio, sino de organización política. Nadie había sido consciente de que la Humanidad, considerada por tanto tiempo bajo la imagen de una familia de naciones, había alcanzado una fase en la que todo el que era arrojado de una de estas comunidades cerradas y estrechamente organizadas, se hallaba al mismo tiempo arrojado de la familia de naciones Arendt H. , *Los orígenes del totalitarismo*, 2006).”

En ese texto, *Los orígenes del totalitarismo*, Arendt señala que la perspectiva de los derechos humanos es en parte solo un idealismo y en muchas ocasiones solo formas de hipocresía, y critica fuertemente las Declaraciones Universales de los Derechos Humanos. Señala que el primer derecho humano no está contenido en la Declaración Universal de los Derechos humanos de 1948. Ni tampoco en la del Hombre y el ciudadano de 1789.

El primer derecho humano y el más importante, de acuerdo con Arendt, es El Derecho a tener Derechos. Solo a partir de este derecho pueden tener sentido los otros derechos humanos y esto no está contemplado en las declaraciones de derechos humanos.

También critica la narración de estas declaraciones porque siempre postulan a un

Hombre abstracto que como tal no existe.

Y finalmente señala que tales declaraciones de derechos humanos presentan por lo menos una contradicción y esta se manifiesta porque por un lado las Declaraciones establecen a los Derechos Humanos como universales y por otro establecen a la ciudadanía que es algo completamente particular.

Los Derechos del Hombre, después de todo, habían sido definidos como Inalienables porque se suponía que eran independientes de todos los Gobiernos; pero resultó que en el momento en que los seres humanos carecían de su propio Gobierno y tenían que recurrir a sus mínimos derechos no quedaba ninguna autoridad para protegerles ni ninguna institución que deseara garantizarlos.

Para ser cumplido el derecho humano de los refugiados depende de la actitud de los Estados correspondientes. Y a partir de aquí los refugiados se convierten en meros desnudos seres humanos completamente invisibles.

En este contexto [como atinadamente afirma Edgar Straehle], las personas refugiadas son el punto límite por excelencia de los derechos humanos: ellas aparecen como apátridas (stateless) que, rechazadas por sus estados de origen y posiblemente también por los de acogida, desprotegidas de las leyes de los primeros y de los segundos, se encuentran como personas abandonadas a nivel jurídico y de *facto* se convierten en seres sin derechos. Ellos son ese colectivo cuya misma existencia pone en cuestión la sedicente universalidad de los derechos humanos." (Edgar, 2018)

Es así como Arendt señala que la misma categoría de derechos humanos en los tratados internacionales marca la crisis de este concepto. Una vez que alguien deja de ser en sentido propio un ciudadano pierde la garantía de que sus derechos vayan a ser respetados.

Lo universal se da a partir de la particularidad de la ciudadanía. Lo cual rompe con esa característica de universalidad de los derechos humanos.

Arendt señala entonces, que los derechos humanos vienen a depender del Estado Nación que quiera protegerlos.

La condición o cláusula no escrita en las declaraciones universales de derechos humanos, tanto la de 1789 como la de 1948, es que el acceso verdadero a los derechos humanos depende de la ciudadanía, una categoría previa que no es universal, sino que está restringida a una jurisdicción nacional. [...] a nivel fáctico, y en el mejor de los casos, los derechos humanos quedan asegurados solamente de manera indirecta y, pese a lo afirmado, no son ni mucho menos incondicionales. En el resto de las situaciones, para aquellas personas que no pueden hacer valer su ciudadanía y no puede invocar nada más que la pertenencia a una humanidad en general, el respeto a los derechos humanos dista mucho de ser necesario y en muchas ocasiones ha sido lisa y llanamente olvidado¹.

1. *Ibid.* P. 70

La soberanía popular y nacional se antepone al disfrute de los derechos humanos supuestamente inalienables y universales. Y entonces parece ser que la pérdida de los derechos nacionales, que implica también la de los derechos humanos. Y todo esto también desde la conceptualización abstracta de los seres humanos.

La paradoja implicada en la declaración de los derechos humanos inalienables consistió en que se refería a un ser humano 'abstracto' que parecía no existir en parte alguna [...] [de modo que] si una comunidad tribal o 'atrasada' no disfrutaba de los derechos humanos, era obviamente porque como conjunto no había alcanzado todavía esa fase de civilización, la fase de soberanía popular y nacional, sino que era oprimida por déspotas extranjeros o nativos. Toda la cuestión de los derechos humanos se vio por ello rápida e inextricablemente mezclada con la cuestión de la emancipación nacional; sólo la soberanía emancipada del pueblo, del propio pueblo de cada uno [...] La completa identificación de los derechos del hombre con los derechos de los pueblos en el sistema del estado-nación europeo surgió a la luz sólo cuando aparecieron repentinamente un creciente número de personas y de pueblos cuyos derechos elementales se hallaban escasamente salvaguardados por el funcionamiento ordinario de los estados-nación [...] [Es por ello que] los apátridas estaban tan convencidos como las minorías de que la pérdida de los derechos nacionales se identificaba con los derechos humanos y de que aquellos inevitablemente abarcaban éstos. Cuanto más eran excluidos del derecho en cualquier forma, más tendían a buscar una reintegración en lo nacional, en su propia comunidad nacional [...] Desde entonces ni un solo grupo de refugiados o personas desplazadas ha dejado jamás de desarrollar una furiosa y violenta conciencia de grupo y de clamar por sus derechos como –y sólo como– polacos, o judíos o alemanes, etc. [Es decir, como apátridas provenientes de otras nacionalidades] (Arendt H. , *Los orígenes del totalitarismo*, 2006)"

La pregunta por trabajar es ¿cómo pueden hacer valer sus aspiraciones los hombres y mujeres que se encuentran aislados fuera del espacio público?

En *los orígenes del totalitarismo* se señala también que el Estado- nación produce masas de refugiados y esto porque entre otras cosas el Estado nación pretende mantener la homogeneidad de la nación. Día con día aumenta el número de refugiados, parias: seres invisibilizados que no pertenecen a ninguna comunidad.

Uno de los problemas con el nacionalismo es que subyace en ellos la idea de una etnia natural lo cual nos remite a cierto esencialismo y con ello estamos a un paso de la concepción del nacionalismo hitleriano.

El hecho de pertenecer a una comunidad política determinada sigue funcionando bajo el paradigma de la ciudadanía inserto en el concepto de nación, de allí que los refugiados dependen para el goce de sus derechos no del derecho sino de la voluntad muchas veces arbitraria del Estado basado en burocracias policiales. Produciéndose con esto siempre las cortinas del desprecio al diferente y extraño.²

2. *Ibid.* pp. 343 - 385

Los Derechos humanos proclamados en 1948 no existen para todo aquel individuo que ha quedado fuera de la comunidad política; todo aquel que no tiene un Estado.

Todas las figuras de fuga que en última instancia serían los refugiados, las minorías, los apátridas y los desplazados nacen en el seno del tradicional Estado Nación.

Todos ellos son los parias de la modernidad; seres humanos fuera del Espacio Público.

La realidad de los refugiados o apátridas y todos los seres humanos tratados como superfluos ponen en duda las declaraciones sobre derechos humanos. En palabras de Bauman, tenemos que: “Los refugiados carecen de Estado, sí, pero en un sentido novedoso: su carencia de Estado queda elevada a un nuevo nivel debido a la insistencia de una autoridad estatal a la que referir su estabilidad.” (Z, 2008)

Además, desde su visión fenomenológica de los derechos humanos Arendt señala que no es cierto que todos los hombres nacemos libres e iguales en dignidad y derechos más bien como ha dicho Celso Lafer, nos volvemos iguales (Lafer, 1994).

Una vez señaladas las críticas de Arendt, paso a sus propuestas, que por supuesto no son ni reglas ni recetas. Propuestas desde un enfoque fenomenológico existencial.

5 | ALGUNAS PROPUESTAS ARENDTIANAS

De acuerdo con Arendt se necesita:

La recuperación del mundo público, es decir, del lenguaje y la acción entre todas y todos en el espacio público. Lo que da lugar a la auténtica Política.

Que todo mundo tenga el derecho a tener derechos basado quizá en la ciudadanía, pero no dependiente de la nacionalidad, donde hombres y mujeres sean juzgados en virtud de sus acciones y opiniones y después del diálogo deliberativo.

Pues como ha señalado Javier de Lucas:

Es la comunidad política quien garantiza, quien hace posible para los individuos el derecho básico, que es el derecho a tener derechos, el fundamento no ya de la libertad, sino sobre todo de la igualdad. Ese es el derecho fundamental, universal e inalienable. Ese derecho es el que se niega al refugiado y por eso la crítica de Arendt a la universalidad de los derechos humanos.” (Lucas, 1996)

La apertura del concepto de ciudadanía a partir de la idea arendtiana del “derecho a tener derechos” el concepto de ciudadanía queda demasiado estrecho, por lo que debe ser modificado.

El problema de los refugiados, y en general de los migrantes, es que no están dentro del espacio público.

De acuerdo con Arendt, hay que ampliar el concepto de ciudadanía sin depender

del de nacionalidad. Para así dar lugar al derecho a tener derechos, reinando para esto el principio de la igualdad.

El Derecho a tener derechos se aplicaría a todos los que cohabitan en el mundo. Se trata entonces de sustituir el mito moderno de la nacionalidad por el de la residencia. Trabajar entonces en una ciudadanía cosmopolita. Reconocer la importancia de ser ciudadano, pero ciudadano del mundo.

Más que un problema social o económico, el problema de los refugiados y en general el problema de la migración es un problema político que irrumpe en los marcos de las democracias constitucionales. Se trata ante todo un problema estructural cuya solución debe iniciar con la ampliación del concepto de ciudadanía, a partir del principio de igualdad.

En [nuestro actual contexto de incertidumbre] y desprotección de los refugiados, en sus diferentes clasificaciones, de la hipocresía de los estados receptores y emisores, es que urge una reelaboración conceptual y un replanteamiento del papel de las instituciones, tanto en el plano interno de los Estados con la ampliación progresiva del status de ciudadanía, como en el orden internacional con la puesta de restricciones económicas a aquellos países que generan grandes cantidades de refugiados. Es una necesidad que se mueve en dos direcciones: primero, garantizar de manera concreta los derechos de aquellos que se encuentran al borde del mundo y, segundo; sancionar a aquellos países que, por un lado, generan refugiados, y, por el otro, aquellos que niegan la entrada. No podemos pasar por alto que existen algunos factores determinantes que dirigen la agenda de los Estados comunitarios. El más importante, en el contexto de la política interna – tal vez sea- el de la soberanía estatal, y no desde una óptica positiva, puesto que son los Estados que expulsan en la mayoría de los casos y son los Estados que se niegan a recibir (A, 2012)."

En el caso de los refugiados el problema ya no es la igualdad ante la ley sino el hecho de que ya no existen leyes para ellos. No hay comunidad política a la cual pertenecer. No hay donde actuar, son condenados a ser simplemente desechables; seres superfluos. La extrañeza kafkiana del mundo, la situación límite.

La privación fundamental de los derechos humanos se manifiesta primero y sobre todo en la privación de un lugar en el mundo que haga significativas a las opiniones y efectivas a las acciones (...) Este estado extremo, y nada más, es la situación de las personas privadas de derechos humanos. Se hallan privados, no del derecho a la libertad, sino del derecho a la acción; no del derecho a pensar lo que les plazca, sino del derecho a la opinión (Arendt H. , Los orígenes del totalitarismo, 2006)."

El paria y en general todos los refugiados se han quedado sin una comunidad política, ahora son seres desechables.

Perdimos nuestros hogares, lo que significa la familiaridad de la vida cotidiana. Perdimos nuestras ocupaciones, lo que significa la confianza de que tenemos alguna utilidad en el mundo. Perdimos nuestra lengua, lo que significa la natalidad de las reacciones, la simplicidad de los gestos... aparentemente,

nadie quiere saber que la historia contemporánea ha creado un nuevo tipo de seres humanos, el cual es colocado en campos de concentración por sus enemigos, y en campos de internación por sus amigos(Arendt H. , The Jew as Pariah, 1979).

En la ruta de la deconstrucción de los derechos humanos el juicio reflexivo arendtiano sin duda juega un papel fundamental. El primer paso es la prudencia es decir la *phronesis* aristotélica. Se trata de una sabiduría práctica a partir de la contingencia de las actividades humanas. Hay que recuperar la temporalidad y la espacialidad de lo público. El juicio reflexivo dotado de autonomía y la ejercitación continua entre todos y todas es la acción que nos dará la libertad, el progreso y desarrollo de la democracia.

Y la importancia de la liberación se da desde la elección donde, como se ha señalado, juega un papel importante, la *phronesis*. Pero desde el pensamiento moderno. Es decir, Arendt

...parte de la percepción de la deconstrucción de la identidad de ser y pensamiento y de la ruptura de la premisa de que existe, entre el hombre y el mundo una armonía preestablecida. Por eso para ella, en cuanto pensadora contemporánea marcada por el existencialismo, la pregunta de qué es la naturaleza humana no tiene respuesta, y en consecuencia no podemos decir *qué* somos, sino solamente *quienes* somos. Es *quien* no es una potencia aristotélica, sino un *posible* existencial abierto hacia lo inesperado de la contingencia que caracteriza la libertad humana (Lafer, 1994)".

A diferencia de Strauss y otros que solo quieren recuperar el pasado, la ruta de Arendt "...no es de regresión sino de reconstrucción de la tradición, apoyada en la expectativa y en la esperanza de lo nuevo, como camino para encarar la ruptura y afirmar la libertad³."

De forma brillante y creativa, Arendt toma el juicio estético de la tercera crítica de Kant para, desde su innovadora modificación, señalar que es el que se necesita en el replanteamiento y defensa de los derechos humanos.

Este juicio reflexivo media entre lo conmensurable y lo que se juzga. Y a partir de aquí se pueden lograr varios avances como:

1) Ver en la ciudadanía el derecho a tener derechos, puesto que la igualdad no es algo dado, sino una construcción de la convivencia colectiva que requiere, por eso mismo, acceso al espacio público; 2) calificar al genocidio como crimen contra la humanidad, a ser reprimido porque niega la diversidad y la pluralidad; 3) destacar la importancia del derecho de asociación en la generación del poder, inclusive como medio de resistencia a la opresión, que – en la situación límite de la desobediencia civil en cuanto actuar conjunto vuelto hacia la preservación del interés público- puede rescatar la obligación político- jurídica de la destructividad de la violencia, ya sea ejercida *ex parte principis* o *ex parte populi*; 4) insistir en la clásica importancia de la distinción entre público y privado para tutelar el derecho a la intimidad y con eso evitar la desolación, y destacar la importancia de la coincidencia de lo público con

3. *Ibid.*, p.330.

lo común y lo visible, a fin de limitar el efecto del etéreo de la mentira a través de la tutela del derecho a la información⁴.

El juicio reflexivo no es la expresión de la objetividad, pero tampoco la expresión de la subjetividad, remite a la intersubjetividad. Es una manera de pensar en donde cuentan las opiniones de las otras y los otros; trata con las situaciones particulares desde su particularidad. Se trata del pensamiento característico de la Política.

El poder del juicio descansa en un acuerdo potencial con los demás, y el proceso de pensamiento que se activa al juzgar algo no es, como el meditado proceso de la razón pura, un diálogo entre el sujeto y su yo, sino que se encuentra siempre y en primer lugar, aun cuando el sujeto esté aislado mientras organiza sus ideas, en una comunicación anticipada con otros, con los que sabe que por fin llegará a algún acuerdo. De este acuerdo potencial obtiene el juicio su validez potencial. Esto significa, por una parte, que tal juicio debe liberarse de las <<condiciones privadas subjetivas>>, es decir, de los rasgos distintivos que naturalmente determina el aspecto de cada individuo en su privacidad y son legítimos mientras se sustenten como simples opiniones privadas, pero que no pueden entrar en el ámbito mercantil y carecen de toda validez en el campo público. Este modo de pensar amplio, por otra parte, que como juicio conoce la forma de trascender a sus propias limitaciones individuales, no puede funcionar en estricto aislamiento o soledad, sino que necesita la presencia de otros <<en cuyo lugar>> debe pensar, cuyos puntos de vista tomará en consideración y sin los cuales jamás tiene ocasión de entrar en actividad." (Arendt H. , Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios de reflexión política, 1996)

Es a partir de este nuevo concepto de Política y la continua ejercitación del juicio reflexivo propuesto por Arendt desde donde, sin duda, podemos avanzar mucho en la defensa real y concreta de los derechos humanos tomando en cada momento la particularidad, la diferencia y la igualdad en lo jurídico tanto de mujeres y hombres.

6 | CONCLUSIONES

Ya para concluir lo primero que tenemos que decir es que el problema de los refugiados y en general el problema de la migrantes sigue siendo un problema político endémico y de primer orden. Por ello la propuesta de Arendt debe ser un referente fundamental.

Al igual que en la época de Arendt, ahora nos encontramos aún con seres humanos despojados de todo; al margen de la comunidad política, y por ello viviendo al margen de la sociedad, caducos, superfluos desechables. Y para ellos los derechos humanos existen solo en abstracto porque para que los tengan se necesitan que sean ciudadanos y, esto solo es posible cuando el estado reconoce, de manera que son seres humanos que están a expensas de las migajas.

4. *Ibid.*, pp. 345-346

"[E]l problema planteado por Hannah Arendt continúa, como se ve, en el orden del día, pues la existencia de seres humanos sin lugar contribuye a la persistencia de la situación en que el hombre puede ser visto como superfluo. De hecho un número significativo de refugiados continúa desplazado en el mundo, porque: 1) en muchas partes existen serios obstáculos para su repatriación voluntaria; 2) el país de primer asilo- o de asilo temporario- a menudo es, como hemos visto, subdesarrollado y de limitada capacidad económica para la transformación de los refugiados en inmigrantes; y 3) es difícil encontrar países que absorban refugiados en virtud de los problemas de toda índole que tienen hoy en día los Estados para recibir nuevas y significativas corrientes migratorias." (Lafer, 1994)

Y aunque en varias cosas sobre todo en el derecho internacional de los Derechos Humanos, ahora estamos mucho mejor, no obstante, la problemática de los refugiados continúa y la situación duradera de asilo sigue sin existir.

Urge mirar el acontecer político desde un modelo alternativo y en la política de Arendt tenemos uno. De allí la importancia de recuperar el pensamiento político de esta brillante pensadora.

Urge ponernos a trabajar para que desde nuestra creatividad podamos construir un nuevo modelo de Estado. Pensar más allá de un Estado Nación.

En este siglo XXI ya no reina la hegemonía del antisemitismo que le tocó vivir a Arendt, ya no son los judíos los que incomodan a los humanos de primera clase, pero ahora la molestia está por los refugiados y demandantes de asilo que tocan nuestras puertas. Y que ya no solo es Europa sino de América Latina, África y otros lugares. Y el fenómeno de la exclusión y dominación como atinadamente los señaló desde hace ya más de 70 años Arendt, continúa aquí, y ahora quizá con más fuerza.

Las tesis de Arendt son tan vivas, profundas y reales y todo ello tanto por su análisis político como porque en ella se concretan la figura del apátrida, el migrante y el refugiado.

Como se ha señalado, no podemos dejar de reconocer que se ha avanzado en el derecho internacional de los migrantes, sin embargo, quien actualmente está experimentando el no pertenecer a ninguna comunidad, realmente estos avances parece que en poco les ha ayudado. De allí la importancia de trabajar con las narraciones que propone Arendt.

La actualidad del pensamiento filosófico político de esta filósofa, en la defensa de los derechos humanos de los refugiados, es indiscutible. Además, me parece que actualmente los refugiados igual que en la época de Arendt siguen siendo las figuras del exilio más invisibles. Y la realidad de quienes se ven forzados a abandonar sus países de origen poniendo en tela de juicio los conceptos de ciudadanía y soberanía nacional elementos constitutivos del Estado Moderno.

El trabajo que nos espera es muy complejo, pero a la vez simple: se trata simplemente

de reconocer la humanidad de los otros y las otras.

Y solo en ese reconocer a los otros y las otras, es que nosotros podemos realmente ser, estar y existir como auténticos humanos.

Entre todas y todos ustedes y yo urge superar la banalización del derecho de asilo. Evitando desde ya, el ver a los refugiados o migrantes como nuevos bárbaros contemporáneos.

REFERENCIAS

Alonso-Rocafort, V. (Julio – septiembre/ 2009). “La Libertad de Movimiento en Hannah Arendt”. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 145. Madrid.

Appadurai, A. (2007). *El Rechazo de las minorías: ensayo sobre la geografía de la furia*. España: Tusquets Editores.

Arendt, H. (1959). *Reflections on Little Rock*. Nueva York: Dissent.

Arendt, H. (1965). *Eichmann in Jerusalem: A Report on the Banality of Evil* (Vol. 2º Edición). Nueva York: Penguin Books.

Arendt, H. (1979). *The Jew as Pariah, edición e introducción de Ron H. Feldman*. Nueva York: Grove Press.

Arendt, H. (1981). *The Life of the Mind*. Chicago: Harvest Book.

Arendt, H. (1984). *La vida del espíritu: el pensar, la voluntad y el juicio en la filosofía y en la política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Arendt, H. (1993). *La condición humana*. Barcelona: Paidós.

Arendt, H. (1994). *Essays in Understanding 1930-1954: formation, exile and totalitarianism*. Nueva York: Schocken Books.

Arendt, H. (1996). *Entre el pasado y el futuro: ocho estudios sobre la reflexión Política*. Barcelona: Península.

Arendt, H. (1997). *¿Qué es la política?* Barcelona: Paidós.

Arendt, H. (2004). *La tradición Oculta. Traducción de R. S. Carbó*. Barcelona: Paidós.

Arendt, H. (2006). *Los orígenes del totalitarismo. Traducido por Solana*. Madrid: Alianza Editorial.

Arendt, H. (2010). *Lo que quiero es comprender. Sobre mi vida y mi obra. Traducción de Manuel Abella y José L. López de Lizaga*. Madrid: Trotta.

Arendt, H. (2018). *hinking without a Bannister. Ed. J. Kohn*. Nueva York: Schocken Books.

Arendt, H. (Hombres en los tiempos de oscuridad). 1992. Barcelona: Gedisa.

- Balibar, É. (2003). *Nosotros, ¿ciudadanos de Europa?*. Traducción de Félix de la Fuente y Mireia de la fuente Rocafort. Madrid: Tecnos.
- Balibar, É. (2012). *Ciudadanía*. Argentina: Adriana Hidalgo Editora.
- Bauman, Z. (2005). *Vidas Desperdiciadas. La Modernidad y sus Parias*. Traducción de Pablo Hermida Lazcano. Barcelona: Paidós.
- Bauman, Z. (2006). *Vida Líquida*. Traducción de Albino Santos Mosquera. Barcelona: Paidós.
- Bauman, Z. (2008). *Archipiélago de excepciones*. Madrid: Katz Editores.
- Benhabib, S. (2005). *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*. Barcelona: Gedisa.
- Birulés, F. (2000). *Hannah Arendt. El orgullo de pensar*. Barcelona: Gedisa.
- Birulés, F. (2007). *Una herencia sin testamento: Hannah Arendt*. Barcelona: Herder.
- Birulés, F. (2008). *Hannah Arendt. El legado de una mirada*. Madrid: Sequitur.
- Bobbio, N. (1994). *El tiempo de los derechos*. Traducción de Rafael de Asís Roig. Madrid: Sistema.
- Camus, A. (1956). *La caída*. México: Zargo.
- Camus, A. (1999). *El extranjero*. Madrid: Alianza.
- Cruz, J. A. (2012). *La figura del refugiado como paria en Hannah Arendt. Tesis para obtener: Master en estudios avanzados en Derechos Humanos*. Madrid: Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas".
- Estrada, M. (2003). *Pensando y actuando en el mundo. Ensayos críticos sobre la obra de Hannah Arendt*. México: Azcapotzalco-Plaza y Valdés.
- H. Arendt. (1965). *On Revolution*. Nueva York: Viking Press.
- Habermas, J. (1999). *La inclusión del otro: estudios de teoría política*. Traducción de Juan Carlos Velasco Arroyo. Barcelona: Paidós.
- Habermas, J. (2000). *Más allá del Estado nacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Husserl, E. (1929). *Investigaciones lógicas. 4 volúmenes, 2ª ed., 2 volúmenes, (1967)*. Trad. de Manuel García Morente y José Gaos. Madrid: Revista de Occidente.
- Husserl, E. (2005). *Ideas relativas a una fenomenología pura y una filosofía fenomenológica. Libro segundo: Investigaciones fenomenológicas sobre la constitución*. Traducción de Antonio Ziriñ Q. México: UNAM.
- Husserl, E. (2005). *Investigaciones lógicas. 2 volúmenes*. Trad. de Manuel García y Morente y José Gaos. Buenos Aires: Alianza.

- J. Pizarro, M. S. (2009). *Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Kant, I. (1997). *Crítica del juicio*. Madrid: Espasa Calpe.
- Kant, I. (2007). *La paz perpetua*. Madrid: Mestas ediciones.
- Lafer, C. (1994). *La reconstrucción de los derechos humanos: un diálogo con el pensamiento de Hannah Arendt*. México: Fondo de Cultura Económica.
- López, D. (1990). "El hecho inmigratorio en Europa y la crisis del modelo de protección jurídica del asilo y el refugio". *Jueces para la democracia*. Madrid.
- López, D. (1991). *El derecho de asilo*. Madrid: Trotta.
- Lucas, J. D. (1992). *Europa: ¿convivir con la diferencia?: Racismo, nacionalismo y derechos de las minorías*. Madrid: Tecnos.
- Lucas, J. D. (1994). *El desafío de las fronteras. Derechos Humanos y xenofobia frente a una sociedad plural*. Madrid: Temas de Hoy.
- Lucas, J. D. (1996). *Puertas que se cierran. Europa como fortaleza*. España: Icaria.
- Macpherson, C. B. (1979). *La teoría política del individualismo posesivo, de Hobbes a Locke*. Barcelona: Fontanella.
- Mate, R. (2010). 47. Mate, R. (2010). "Hannah Arendt y los derechos humanos", *Arbor CSIC*, vol. 186, núm. 742, Madrid. pp. 241–243. Madrid.
- Matus, L. (2012). 48. Matus, L. (2012). *Los migrantes fronterizos como consumidores de bienes, servicios e ideas y sus implicaciones para la integración en Chile. Reflexiones preliminares*. Santiago de Chile: Universidad de Chile. . Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Rojas, X. Z. (2005). "Globalización, procesos migratorios y Estado en Chile", en *Migración, Globalización y género en Argentina y Chile*. Buenos Aires: Fundación Heinrich Böll.
- Rorty, R. (1997). *¿Esperanza o conocimiento? Una introducción al pragmatismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rorty, R. (2005). *Cuidar la libertad*. Madrid: Trotta.
- Sánchez, C. (1994). 52. Sánchez, C. (1994). "Hannah Arendt: paria o ciudadana del mundo", *En torno a Hannah Arendt, Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales*. Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales.
- Santos, B. D. (2009). *Sociología jurídica crítica para un nuevo sentido común en el derecho*. Madrid: Trotta/Isla.
- Santos, B. D. (28/julio/2002). "Una concepción multicultural de los derechos humanos". Bogotá: ILSA.

Straeghle, E. (29/10/2018). *“Europa frente a los refugiados: Releer los Derechos Humanos desde Hannah Arendt”*. LECTORA. .

Touraine, A. (1997). *¿Podemos vivir juntos?* México: Fondo de Cultura Económica.

CARLOS RUZ SALDÍVAR - Licenciado en Derecho y Licenciado en Administración por la Universidad Veracruzana. Licenciado y Maestro en Historia por el Instituto de Estudios Universitarios. Maestro en Estudios Judaicos por la Universidad Hebrea, Maestro y Doctor en Derecho por la Universidad Abierta de Tlaxcala. Catedrático e Investigador de Tiempo Completo en la Universidad Veracruzana, es Profesor con Perfil Deseable de la SEP. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores en México. Ha sido ponente en Congresos nacionales e internacionales; dictaminador editorial; evaluador externo de proyectos de investigación, miembro de un Cuerpo Académico Consolidado; director de tesis de Licenciatura y Posgrado; Cuenta con diversas publicaciones en editoriales nacionales y extranjeras.

ENRIQUE CÓRDOBA DEL VALLE - Licenciado en Derecho y Doctor en Derecho Público por la Universidad Veracruzana. Con Postgrado de Especialización en la Universidad de Castilla-La Mancha en Toledo, España; y Estancia de Investigación en la Universidad de Deusto, en Bilbao, España. Como parte de su actividad docente y de investigación, destaca que es Profesor de Tiempo Completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana. Participó como Profesor invitado en la Universidad de Texas, en Austin y en la Universidad de Deusto, en Bilbao. Entre algunas distinciones recibidas se encuentra el que es Profesor de Tiempo Completo con Perfil Deseable PRODEP. Ha sido Investigador Nacional Nivel I del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt. Algunas de sus actividades académicas han sido como Ponente y organizador en Congresos nacionales e internacionales; Coordinador de Academia y Consejero Técnico; dictaminador editorial; evaluador externo de proyectos de investigación y de solicitudes de becas en el extranjero; miembro de Cuerpo Académico Consolidado; director de tesis de Licenciatura y Posgrado; etc. Cuenta con algunas publicaciones como libros, reseñas y artículos en editoriales nacionales y extranjeras. Parte de su experiencia profesional se ubica en la Universidad Veracruzana donde se ha desempeñado como Abogado General y Asesor de la Secretaría de la Rectoría. Y en la administración pública del estado de Veracruz ha estado en áreas jurídicas de la Secretaría de Educación, en el Servicio Civil de Carrera, en la Oficina del Gobernador del Estado, así como en la Oficina de Programa de Gobierno y como Subdirector de Bienes Inmuebles de la Dirección General del Patrimonio del Estado. Al día de hoy se desempeña como Coordinador de Transparencia del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz.

Migración y Derecho

Un binomio en construcción

🌐 www.atenaeditora.com.br

✉ contato@atenaeditora.com.br

📷 [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)

📘 www.facebook.com/atenaeditora.com.br


Atena
Editora
Ano 2023

Migración y Derecho

Un binomio en construcción

🌐 www.atenaeditora.com.br

✉️ contato@atenaeditora.com.br

📷 @atenaeditora

📘 www.facebook.com/atenaeditora.com.br


Atena
Editora
Ano 2023