

Fronteras en movimiento.

Identidad, cooperación y desafíos en la relación
México-Estados Unidos



David Rocha Romero
Jimmy Emmanuel Ramos Valencia
Coordinadores

Fronteras en movimiento.

**Identidad, cooperación y desafíos en la relación
México-Estados Unidos**





Universidad Autónoma de Baja California

Dr. Luis Enrique Palafox Maestre
Rector

Dr. Joaquín Caso Niebla
Secretario general

Dra. Lus Mercedes López Acuña
Vicerrectora Campus Ensenada

Dr. Jesús Adolfo Soto Curiel
Vicerrector Campus Mexicali

Dra. Haydeé Gómez Llanos Juárez
Vicerrectora Campus Tijuana

Fronteras en movimiento.

**Identidad, cooperación y desafíos en la relación
México-Estados Unidos**

David Rocha Romero
Jimmy Emmanuel Ramos Valencia
Coordinadores



Esta investigación fue dictaminada por pares académicos

Fronteras en movimiento: Identidad, cooperación y desafíos en la relación México-Estados Unidos / David Rocha Romero, Jimmy Emmanuel Ramos Valencia, **coordinadores**. Mexicali, Baja California: Universidad Autónoma de Baja California.

280 p.: il.col., mapas, gráficas; 23 cm.

ISBN: **978-607-607-897-6**

1. México - - Relaciones exteriores - - Estados Unidos. I. Rocha Romero, David, coord. II. Ramos Valencia, Jimmy Emmanuel, coord. III. Universidad Autónoma de Baja California. IV. Astra Ediciones. V. t. E183.8.M6 F76 2024

D. R. © copyright 2024; David Rocha Romero y Jimmy Emmanuel Ramos Valencia.

© Universidad Autónoma de Baja California

Av. Álvaro Obregón y Julián Carrillo s/n, Col. Nueva. C.P. 21100.

Mexicali, B. C., México

DOI: <https://doi.org/10.61728/AE24150002>



Edición y corrección: **Astra Ediciones**

Se prohíbe la reproducción, el registro o la transmisión parcial o total de esta obra por cualquier sistema de recuperación de información, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, por fotocopia, cualquier otro existente o por existir, sin el permiso previo, por escrito, del titular de los derechos.

Contenido

Introducción9

**I. Entre cooperación y crisis: un análisis multifacético de la
región fronteriza Tijuana-San Diego.....19**

Capítulo 1

Gobernanza y cooperación transfronteriza en la región Tijuana-San Diego. Escenarios de interacción entre actores e instituciones en temas estratégicos.....21

Marcos Sergio Reyes Santos

Bernardo de Jesús Saldaña Téllez

Capítulo 2

Gobierno, frontera y narcóticos. Los inicios del estado de Baja California frente al endurecimiento de las leyes contra narcóticos de Estados Unidos51

Julián Rodríguez Fonseca

Rafael Velázquez Flores

Capítulo 3

Cooperación transfronteriza para el desarrollo urbano sostenible en la región Tijuana - San Diego a través de un Marco de Referencia para la Ciudad Sostenible.....73

Ana Luisa Ramírez Soto

José de Jesús Alejandro Monjaraz Sandoval

Capítulo 4

Educación transfronteriza en la región Tijuana-San Diego: retos ante el COVID-1987

María Guadalupe Mariscal Nava

Marco Tulio Ocegueda Hernández

**II. Movilidad y desafíos en tiempos de cambio: análisis de la
migración y adaptabilidad en la frontera Tijuana-San Diego105**

Capítulo 5

Tijuana, gestión y administración del fenómeno migratorio. Limitantes jurídicas107

David Rocha Romero

José Humberto Juárez Márquez

Capítulo 6

Trabajadores migrantes de la industria no esencial de la región Tijuana-San Diego en el primer año del COVID-19.....125

Brenda Noemi Hernández Meneses

Lourdes Camarena-Ojinaga

Capítulo 7

Móviles para el desarrollo: el contexto de los teléfonos móviles para la ayuda a poblaciones vulnerables. El caso de los migrantes159

Andrés David Sabogal Buitrago

III. Políticas, personas y espacios: dinámicas de asilo, integración y autodefinición en la frontera e identidades migratorias181

Capítulo 8

Los solicitantes de asilo durante el gobierno de Joe Biden: caos en la frontera México-Estados Unidos183

Dulce María Mariscal Nava

Eduardo Torre Cantalapiedra

Capítulo 9

Escenarios de integración migratoria: territorios fronterizos de acogida y causalidades de expulsión migratoria.....207

Jimmy Emmanuel Ramos Valencia

Capítulo 10

Encuentros y desencuentros con la alteridad como parte de la reproducción y actualización de la identidad en Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca243

Cristopher Saldivar Leos

Acerca de los autores275

Introducción

La región de la frontera Tijuana-San Diego, es una de las regiones más dinámicas del mundo en lo que se refiere al movimiento de personas, capitales, de bienes y servicios; provoca a su vez una constante aparición de diversas circunstancias que retan a los ciudadanos en general y a los gobiernos en particular a buscar soluciones.

Este libro es un compendio de situaciones que se presentan en la región y la manera en que se les ha enfrentado. Integración, cooperación, educación, empleo, migración, violencia y narcotráfico son algunas de las situaciones compartidas entre dos Estados nación, que deben ser atendidas a nivel global y local; pues implica observar los fenómenos mundiales tomando en consideración las circunstancias y recursos con los que cuentan los actores locales, interactuando siempre con sus contrapartes extranjeros, que observan los problemas del mundo desde otras circunstancias y condiciones en cuanto otros recursos disponibles.

La interacción binacional en esta región, aunque repleta de desafíos, también es una fuente de innovación y resiliencia. Las comunidades fronterizas, en su adaptabilidad, han desarrollado soluciones únicas y modelos de cooperación que pueden servir como ejemplos para otras áreas en conflicto o transición.

En el entramado de la frontera entre Tijuana y San Diego, se presenta un microcosmos único que refleja las tensiones, desafíos y oportunidades de la globalización. Esta zona, que sirve como puerta entre dos naciones, evidencia la complejidad inherente en la interacción entre México y Estados Unidos, dos gigantes con historias, culturas y economías entrelazadas, pero también a menudo en conflicto. Las divergencias en sus sistemas políticos, económicos y culturales crean una dinámica particular que, aunque compartida en términos generales por otras zonas fronterizas, tiene una especificidad en esta región que merece un análisis profundo. Es en este contexto, con sus peculiaridades y generalidades, que el presente libro se adentra para examinar los desafíos comunes y buscar caminos hacia solu-

ciones conjuntas. No obstante, es fundamental reconocer que las soluciones y estrategias implementadas en esta región no son estáticas ni definitivas. Requieren revisión, adaptación y, sobre todo, la voluntad política para llevarlas adelante. La frontera entre Tijuana y San Diego, en este sentido, se convierte en un laboratorio viviente de interacción transnacional.

Es por ello que, el objetivo del presente libro es abordar temas sensibles en la relación de México y Estados Unidos, dos países tan asimétricos, con importantes puntos de acuerdo, pero también constantes diferencias. La cooperación y la gobernanza son aspectos medulares para escalar en la solución de problemáticas comunes, tales como la migración indocumentada, el narcotráfico o la falta de educación adecuada a las poblaciones fronterizas. Es esencial entender la frontera no solo como un espacio geográfico de intercambio o tensión, sino también como un lugar de identidades híbridas, donde las culturas se entrelazan y evolucionan, creando un tejido social rico en matices y diversidad. Reconocer y valorar esta riqueza cultural es clave para forjar un futuro sostenible y armónico para la región.

La relación entre México y Estados Unidos, especialmente en la región fronteriza, siempre ha sido objeto de debate, interés y a menudo de tensiones. Esta asimetría, tanto en poder como en recursos, ha dado lugar a diversas problemáticas que, a pesar de los esfuerzos conjuntos, persisten y evolucionan con el tiempo. En este sentido, el presente libro surge como una herramienta esencial que busca adentrarse y comprender mejor la complejidad de esta región. Mediante un análisis pormenorizado y una presentación clara y concisa, el lector podrá sumergirse en la realidad de esta frontera, que ha sido aún más resaltada por eventos globales recientes, como la Pandemia de COVID-19. A través de estas páginas, se invita a entender no solo los problemas, sino también las potencialidades de una zona que, en su dinamismo y transformación constante, refleja de manera fiel los desafíos del mundo contemporáneo en un espacio de encuentro y desencuentro binacional.

Las problemáticas económicas, políticas y sociales expuestas en el libro abordan algunos de los problemas acuciantes, que permiten tener una visión concreta ágil y adecuada de la región fronteriza. Por tal motivo, el propósito general del escrito es presentar al lector una visión profunda de la frontera México-Estados Unidos, por medio de lecturas diversas, que cruzando la teoría aterrizan en realidades complejas apropiadamente

presentadas. Así también, es objetivo del texto contribuir al entendimiento de una región dinámica, asimétrica, en constante transformación, donde las problemáticas suelen profundizarse y extenderse más que solucionarse. Sobre todo, habiendo transcurrido la Pandemia de COVID-19, uno de los periodos que más alarmas prendieron en el mundo, por la forma repentina en cómo se presentaron los problemas y los recursos que se tenían a la mano para hacerles frente.

En este sentido, el texto puede leerse con la intención de pensar en reconstruir y profundizar en las soluciones, después de un bache que agudizó los conflictos. El libro puede leerse cómo, ver qué hubo y qué hay para, seguir adelante en el planteamiento de alternativas de solución que coadyuven al desarrollo integral de la región, que implica a dos naciones que se alinean y se confrontan constantemente.

La región fronteriza entre Tijuana y San Diego, como puerta entre México y Estados Unidos, presenta una amalgama de retos y oportunidades que se intensifican. Esta zona es testigo del flujo constante de personas, bienes, servicios y capitales, cada uno con sus propios desafíos y soluciones. Mientras algunos ven en la frontera una barrera, otros la ven como un punto de encuentro, un espacio de interacción y colaboración. El dinamismo y la transformación constante de la región, reflejados en estas páginas, muestran los desafíos y las innumerables oportunidades que surgen de la cooperación binacional.

Dentro de este marco, el libro aborda las problemáticas que afectan a la región, desde la migración indocumentada hasta el narcotráfico y la educación. A través de un análisis detallado y basado en hechos, se busca proporcionar al lector una comprensión clara de la situación actual, que permita una mejor toma de decisiones y una visión más amplia sobre las posibles soluciones. Sin embargo, es esencial reconocer que la complejidad de estas problemáticas no puede ser abordada únicamente desde una perspectiva local. Se requiere un enfoque que abarque tanto lo global como lo local, considerando las circunstancias y recursos específicos de cada actor involucrado.

Por último, en vista de los desafíos sin precedentes presentados por la pandemia y otros eventos globales, este libro busca ser más que una simple descripción de problemáticas. Pretende ser una llamada a la acción, una herramienta para repensar y reconstruir. Una invitación a mirar más

allá de los conflictos y ver las oportunidades de colaboración y desarrollo conjunto. La relación entre México y Estados Unidos, con todas sus tensiones y diferencias, también ofrece un espacio único para la innovación, la cooperación y el crecimiento mutuo. Es este espíritu de progreso y colaboración lo que se espera inspirar en cada lector al adentrarse en los capítulos subsiguientes.

El texto ha sido estructurado en tres secciones cuidadosamente diseñadas para guiar al lector a través de una exploración progresiva y coherente del tema en cuestión. Cada sección tiene un propósito distintivo, pero construye y se enlaza sobre la anterior para ofrecer una comprensión holística del asunto. La primera sección sienta las bases teóricas y conceptuales, brindando el contexto necesario para abordar las discusiones subsiguientes. La segunda sección se adentra en una serie de análisis detallados y casos prácticos, ofreciendo una perspectiva más concreta y aplicada. Finalmente, la tercera sección se encarga de sintetizar la información, proporcionar reflexiones y apuntar hacia futuras consideraciones o direcciones de investigación. Le invitamos a sumergirse en cada sección con la certeza de que juntas conforman una visión completa y multidimensional del tema abordado.

La primera sección del libro “Entre cooperación y crisis: un análisis multifacético de la región fronteriza Tijuana-San Diego” brinda un recorrido diacrónico y sincrónico a la región de Tijuana-San Diego y el cómo se ha transformado a lo largo del tiempo en un epicentro de interacciones complejas, donde las divisiones geográficas se entremezclan con la cooperación y el entendimiento binacional. En esta sección del libro, se exploran las multifacéticas dinámicas de esta área geográfica y cómo sus residentes, gobernantes e instituciones navegan en un espacio de constante cambio y adaptación.

El capítulo de Reyes y Saldaña ofrece una visión propositiva que sirve para interpretar los escenarios de interacción entre los principales actores e instituciones de la gobernanza transfronteriza entre México y Estados Unidos, presentando los principales patrones de cooperación entre estas naciones, buscando conciliaciones entre intereses económicos y culturales. Es una reflexión que invita al lector a comprender que las fronteras son divisiones físicas que separan territorios, que representan al mismo tiempo

puentes de cooperación y desarrollo entre dos entidades soberanas. La región Tijuana-San Diego se destaca como un emblema de estas relaciones binacionales. En este capítulo, los autores exploran la naturaleza de la cooperación transfronteriza, identificando los actores e instituciones claves y cómo su interacción define la gobernanza en esta región particular. Esta interacción, aunque compleja, ha moldeado a lo largo del tiempo una forma única de coexistencia y desarrollo mutuo.

En el capítulo siguiente Rodríguez y Velázquez, que tiene una visión histórica, aluden a uno de los más grandes problemas de la frontera, el tráfico de drogas, desde la década de los cincuenta de siglo XX, presentando la evolución de los instrumentos del gobierno para la regulación de drogas y narcóticos durante el periodo posrevolucionario. Posteriormente muestran la evolución del prohibicionismo estadounidense con respecto a las drogas y sus implicaciones al sur de la frontera. Este capítulo sirve como complemento para comprender cómo, la historia de la frontera entre México y Estados Unidos está intrínsecamente ligada al tráfico y control de sustancias ilegales, siendo que las drogas, particularmente durante el siglo XX, se convirtieron en el eje de una tensa relación entre ambos países. Baja California, al estar situada en este cruce fronterizo, jugó un papel fundamental en la interacción entre las políticas de ambos países. Además, en este apartado se analiza el papel jugado por Baja California, como entidad federativa, en términos de sus interacciones y ajustes realizados a las cambiantes leyes estadounidenses contra el narcotráfico.

Por otro lado, en el capítulo 3, Ramírez y Monjaraz, analizan el concepto de desarrollo sostenible y haciendo hincapié en la dinámica Fronteriza, presentan alternativas de implementación de un Marco de Referencia para la ciudad sostenible que comprende la región Tijuana-San Diego. Asimismo, se hace hincapié en que afrontar este reto es responsabilidad de los gobiernos locales e implica una cooperación transfronteriza. Las ciudades sostenibles del futuro requerirán de estrategias y herramientas que comprendan y aborden los retos específicos de las regiones fronterizas, teniendo en cuenta sus particularidades y necesidades. En este sentido, se propone un acercamiento a cómo esta cooperación puede ser la clave para garantizar un futuro próspero y sostenible para Tijuana, San Diego y, por extensión, otras regiones fronterizas alrededor del mundo.

Para cerrar esta sección del libro, tomando la región fronteriza como lugar de enfoque y la educación objeto de estudio, Mariscal y Ocegueda, analizan los cambios que trajo la Pandemia de COVID-19, principalmente en lo relacionado con el cierre de la frontera Tijuana-San Diego por más de un año y medio, afectando a quienes cruzan para estudiar. Los autores plantean como necesario analizar las políticas y prácticas educativas implementadas durante este periodo de pandemia, junto a los efectos negativos y de repercusión que ello trajo sobre los estudiantes, centrando su atención fundamentalmente a la población de estudiantes de preparatoria que residían en Tijuana y en aquellos momentos cursaban sus estudios en San Diego. Estos jóvenes, ya familiarizados con los desafíos que presenta la vida transfronteriza, se encontraron ante un panorama aún más complejo. La evidencia empírica presentada en el capítulo sirve para mostrar cómo las familias que han tejido sus vidas entre estas dos ciudades han desarrollado formas únicas de aprovechar las oportunidades de ambos lados de la frontera.

En la segunda sección del libro “Movilidad y desafíos en tiempos de cambio: análisis de la migración y adaptabilidad en la frontera Tijuana-San Diego” la idea propuesta por los autores, parte del supuesto de que, el fenómeno migratorio y sus implicancias en la región de Tijuana-San Diego representan importantes dinámicas de tránsito geográfico en la que se ven reflejados los cambios socioeconómicos, políticos y tecnológicos de nuestra era. Los relatos interconectados presentados por los autores brindan una visión holística de la migración en la frontera, desde las políticas gubernamentales hasta el empoderamiento tecnológico de aquellos en tránsito.

En el primer capítulo de esta sección Rocha y Juárez advierten el creciente flujo migratorio hacia el norte que pasa por Tijuana y cómo se han transformado las leyes federales mexicanas y locales de Baja California que buscan administrar la migración desde 2011. Importante es considerar lo que el municipio de Tijuana puede y hace, debido a su presupuesto asignado y atribuciones legales, dejando ver lo limitado de su alcance para administrar la migración que pasa por el municipio más grande del país. El capítulo aborda cómo la historia migratoria de Tijuana, enmarcada por su proximidad con California, ha sido particularmente dinámica. A me-

didada que los flujos migratorios han evolucionado, también lo ha hecho la respuesta gubernamental y las políticas adoptadas. Esta historia, ligada a reformas legislativas y desafíos emergentes como las caravanas migrantes, pone de manifiesto la complejidad de gestionar uno de los fenómenos más significativos de nuestro tiempo.

En el capítulo siguiente, teniendo como eje de análisis la Pandemia provocada por el virus COVID-19, Hernández y Camarena presentan los efectos socioeconómicos que tuvo el periodo de contingencia sobre los trabajadores de la industria denominada “no esencial” en la región Tijuana-San Diego, los cuales hay que tomar en cuenta pues algunos han llegado a formar parte de la nueva cotidianidad. La pandemia de COVID-19 ha sido un factor de disrupción en la economía mundial, y su impacto ha sido especialmente palpable en las zonas fronterizas. En la región de Tijuana-San Diego, una región de alta actividad comercial y turística con una rica historia de migración, los trabajadores migrantes de la industria no esencial se vieron particularmente afectados. Este capítulo presenta evidencia empírica respecto a las realidades socioeconómicas enfrentadas por estos trabajadores durante el primer año de la pandemia.

Siguiendo con el tema migratorio abordado en la región, el trabajo de Sabogal, con un estudio de caso inserto en la nueva era de la migración por la región fronteriza, alude a la tecnología como un instrumento de apoyo para los migrantes, enfocándose particularmente sobre el impacto que ha tenido el uso de los teléfonos móviles. ¿Cómo contribuyen para hacer de su desplazamiento algo más organizado y un apoyo en el camino? Como muestra el escrito, no es casualidad que ahora el gobierno estadounidense utilice una aplicación para organizar citas en el proceso de asilo. Por tanto, la relevancia de este texto, consiste en que realiza una reflexión importante sobre el empoderamiento de estos grupos vulnerables cuando usan las nuevas tecnologías a su favor. Asimismo, la evidencia del presente trabajo le da una mirada detrás del telón que nos ayuda a entender cómo los migrantes enfrentan desafíos únicos, y sus teléfonos móviles se han llegado a convertir en herramientas esenciales para navegar por estos desafíos. Desde mantenerse en contacto con sus familias hasta acceder a servicios esenciales, esta sección delinea cómo los móviles facilitan la vida de los migrantes en múltiples aspectos.

En la tercera sección del libro: “Políticas, personas y espacios: dinámicas de asilo, integración y autodefinición en la frontera e identidades migratorias” se analiza y reflexiona sobre el fenómeno migratorio para mostrar con base en los datos y resultados cómo esta problemática trasciende los límites geográficos y temporales para situarse en el epicentro de discusiones que van desde políticas gubernamentales hasta luchas culturales y de identidad. Este conjunto de textos busca adentrarse en las multifacéticas realidades que componen este tema en la región fronteriza entre México y Estados Unidos.

El primer capítulo toma en cuenta la nueva realidad pospandémica, de tal forma que Mariscal y Torre, presentan el escenario migratorio en la región ya en la era del nuevo presidente estadounidense Joe Biden. Interesante es advertir las continuidades y cambios de su administración, en un fenómeno complejo y creciente como lo es la migración indocumentada en la frontera mexicoestadounidense. Al parecer desorden, confusión y riesgo siguen siendo constantes en el transitar de miles de migrantes en su paso por México hacia el norte. Tanto el argumento como la evidencia presentada en el texto sirve para abordar el complejo escenario que implica el estudio de las políticas migratorias. Sobre todo, porque las políticas de migración en la frontera México-Estados Unidos han sido objeto de fuertes críticas y debates durante décadas. Con la llegada de la administración Biden, surgió la esperanza de un nuevo enfoque, pero las políticas heredadas y las realidades de la migración continuaron influyendo en el escenario fronterizo.

Mostrando otra de las causalidades que han detonado el flujo migratorio en la región fronteriza, Ramos presenta cómo el narcotráfico es un factor determinante de la violencia e inseguridad en regiones de México y Centroamérica, que a su vez inciden en el aumento de los flujos migratorios. La reflexión propuesta por el autor alude al fortalecimiento del Estado de derecho y las condiciones que lo provocan como la paz, la seguridad y el bienestar. Como objetivo busca identificar a la violencia que impera como causante de la migración interna. De tal forma que, el punto de partida para el autor es comprender que el fenómeno migratorio es complejo y multifacético, y requiere un entendimiento profundo de las dinámicas internas y externas que lo influyen. Destaca el hecho de que

solo el entendimiento de la relación entre la inseguridad, la violencia y la migración, puede hacer factible y contribuir favorablemente al diseño de políticas más efectivas y humanas que aborden las raíces de estos desafíos y protejan los derechos de todos los involucrados.

Por último, como cierre del presente libro la discusión es más de carácter cultural e identitario en lo que respecta al estudio de las fronteras. Este último ejercicio crítico y reflexivo es propuesto en el texto para comprender cómo los conflictos interculturales en contextos regionales son uno de los factores determinantes de los flujos migratorios. En el texto, Saldívar describe etnográficamente como Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca es un collage intercultural que describe la naturaleza mutable y dinámica de la identidad del México profundo. Todas estas realidades presentadas por el autor en el texto son tratadas a través de ejemplos y narrativas, que ilustran cómo el contacto entre los mixtecos y afromexicanos ha influido en la construcción y reconstrucción de sus respectivas identidades. Aquí, se aborda cómo ambos grupos están sometidos a sistemas de dominación más amplios que trascienden sus interacciones interétnicas. Y la discusión tiene el objetivo de que el lector identifique cómo, a pesar de estos desafíos, la reproducción y adaptación de sus tradiciones culturales permiten resistencias identitarias y la posibilidad de expansión territorial.

El texto invita a un viaje etnográfico, presentando un mosaico intercultural en el corazón de México. A través de narrativas que revelan el contacto entre los mixtecos y afromexicanos, el texto resalta cómo la identidad es maleable y está en constante reconstrucción. La interacción de estas culturas dentro de sistemas de dominación más amplios muestra las resistencias y adaptaciones que surgen de su contacto y cómo, en medio de la adversidad, la identidad puede ser tanto un refugio como un medio de resistencia.

Cada uno de estos textos refuerza la idea de que la migración, lejos de ser un fenómeno aislado, es el resultado de una red de causas y efectos que demandan un enfoque holístico, respetuoso y empático.

I

**Entre cooperación y crisis: un análisis
multifacético de la región fronteriza
Tijuana-San Diego**

Capítulo 1

Gobernanza y cooperación transfronteriza en la región Tijuana-San Diego. Escenarios de interacción entre actores e instituciones en temas estratégicos

*Marcos Sergio Reyes Santos¹
Bernardo de Jesús Saldaña Téllez²*

<https://doi.org/10.61728/AE24150019>

¹ (DEAP-COLEF)

² (PDDG-UABC)

Introducción

El objetivo de este capítulo es presentar una interpretación sobre los escenarios de interacción entre los principales actores e instituciones de la gobernanza transfronteriza entre México y Estados Unidos, específicamente en la región Tijuana-San Diego. La hipótesis de nuestro argumento plantea que, a pesar de la relación asimétrica entre estas dos sociedades geográficamente colindantes, existen ciertos patrones de cooperación que hacen posible una forma específica de gobernanza. Por ejemplo, la economía en esta parte de la frontera permite la convivencia social y cultural, aprovechamiento de bienes comunes y mutuos beneficios económicos, convirtiendo la región en una de las más dinámicas del mundo. En particular, los gobiernos locales, empresarios y sociedad civil, realizan acciones para resolver problemas comunes, desde contextos formales e informales de interacción, en temas que generan la cooperación hacia la gobernanza, aprovechando el flujo transfronterizo de recursos humanos y financieros. En este caso, cabe mencionar que estos procesos apuntalan a la región hacia la conformación de las *twinning cities* entendidas como las ciudades gemelas y no solamente hermanas, demandando la institucionalización de políticas y programas de cooperación transfronteriza desde los gobiernos locales (Ganster y Collins, 2017, p. 498).

Las regiones carecen de autonomía para la firma de acuerdos en materia de cooperación internacional, puesto que no son soberanas al formar parte de una federación con instituciones ex profeso para atender los temas de la agenda internacional (Barajas, 2009) y de su propio gobierno interior, en su más alto nivel. Para la región fronteriza Tijuana-San Diego (RFTSD), los temas de la agenda binacional que requieren decisiones y acciones locales son: atención humanitaria a migrantes, seguridad humana, agua y bienes comunes, planeación urbana y gobernanza transfronteriza, entre otros temas de gobierno y sociedad. En el aspecto económico, Barajas reflexiona con respecto a las empresas e industria, en cómo han

contribuido a crear redes de cooperación, o de gestión gubernamental, para sustentar la necesaria estructura institucional que permita una gestión transfronteriza innovadora, complementaria del Estado nación, que se ha visto rebasado por la dinámica de la vida cotidiana, del proceso social que no ha respetado fronteras mentales ni geográficas, tampoco niveles de gobierno. Los conceptos de Estado y nación se han considerado en términos tradicionales, de carácter rígido e inmutable, lo que ha dado origen a las diversas reflexiones para (re)interpretar la forma de gestión de la región transfronteriza (Barajas, 2009, pp. 131-132).

Este capítulo ofrece una interpretación de las principales características de esta especie de “Nación Transfronteriza” y de su rol dinámico. Una sociedad que comparte dos territorios y está asentada en dos países, en dos Estados-nación diferentes. Una sociedad fusionada en una cultura de la que se deriva, o en la que se ha fundado, una economía y una sociedad distinta a la de México y Estados Unidos. Entonces, cabe preguntarse: ¿cómo conciliar los intereses culturales y económicos de una sociedad separada por una línea internacional? ¿Con qué instrumentos de gobierno? Para dar una respuesta a esta interrogante, se analizaron los principales hallazgos de literatura especializada en gobernanza y cooperación transfronteriza. Finalmente, se comparó el proceso de integración regional, interpretando el alcance en la Región Fronteriza Tijuana-San Diego (CalíBaja) con los esfuerzos que se realizan en la región de Cascania, en la frontera entre Estados Unidos y Canadá, en el Pacífico. En síntesis, el presente documento es resultado de esta reflexión transfronteriza.

1.1. Aproximación conceptual a la gobernanza transfronteriza México-Estados Unidos

La frontera, de acuerdo con Benedetti, es una categoría de análisis construida en distintos constructos sociales, ubicados temporalmente en un espacio geográfico con tres características fundamentales: i) es un factor para configurar, o mantener, la cohesión e identidad social a escala nacional; ii) puede separar naciones o funcionar en la disyunción que permite la interacción/integración; y iii) es un elemento de interacción, conjunción e integración regional (2018, pp. 310-311). En ese sentido, las fronteras,

lejos de ser solo líneas divisorias para separar físicamente a los Estados nación, también pueden entenderse por la dinámica social que propicia la fronterización y su característica política en constante transformación (Brezinová, 2018, pp. 55-56).

En términos conceptuales, los procesos de fronterización representan fenómenos sociales que se producen y reproducen en el contexto de las sociedades asentadas al borde de una línea internacional, como en la región fronteriza Tijuana-San Diego, porque las comunidades fronterizas consisten en lo que Dilla y Contreras describen como una serie de “rearticulaciones territoriales”, un fenómeno social con capacidad para redefinir las fronteras entre naciones, en el espacio y en el tiempo, pero también en los sistemas vitales de una nueva identidad causada, a su vez, por la dinámica de los flujos transfronterizos de personas y mercancías, capital humano y financiero, entre otros bienes y servicios (Dilla y Contreras, 2021, p. 4). Así, el proceso de construcción fronteriza transita por tres etapas: 1) la desfronterización, que se observó a finales de 1980, cuando la caída del Muro de Berlín que propició cambios políticos y tecnológicos y reconceptualizando las fronteras al nivel de un recurso nacional para el desarrollo; 2) la refronterización que se genera cuando las fronteras recuperan su protagonismo en el discurso político, a raíz de la necesidad de una nación por reforzar la seguridad de sus zonas fronterizas; y 3) la fronterización, que significa flujo disyuntivo y dialéctico de significados, valores opuestos y complementarios (Dilla y Breton, 2018, p. 17). Para esta región que interactúa de forma cotidiana, es necesario pasar de la refronterización a la desfronterización, porque este hecho significa una gestión de gobierno diferente y dinámicas de transferencia tecnológica para el mutuo desarrollo.

Se puede decir que la RFTSD está en su proceso de desfronterización, ya que la línea internacional es parecida al Muro de Berlín. Sin embargo, el proceso social está creando cambios en la gobernanza transfronteriza, propiciada por el mercado y por el actuar de la gente fuera de los esquemas formales e institucionales de interacción política, en una auténtica expresión de participación ciudadana que asocia, sobre todo, al individuo con el lugar donde vive. La parte vulnerable del proceso en esta región es la refronterización que se diluye y aparece de forma imprevista. No obstante, se ve una tendencia a la fronterización acompañada de integración

al desarrollo regional, y que requiere una figura política y administrativa para su funcionamiento sistémico, es decir, la gobernanza transfronteriza. Entendida esta como la voluntad de los gobiernos locales por institucionalizar causas, iniciativas y necesidades de una sociedad separada por una frontera, para actuar de forma coordinada en la atención de problemas comunes cuando su solución requiere de cooperación internacional y trascienden la jurisdicción y competencia de los gobiernos en cada país, por lo que demandan un marco institucional y administrativo ad hoc.

En otras regiones de la frontera México–Estados Unidos, de acuerdo con Brezinová, también se pueden observar prácticas sociales tendientes a la fronterización, como lo reflejan estudios realizados entre finales del siglo XX y principios del XXI. Además, reflejan la desfronterización por globalización y la refronterización en el contexto de la seguridad, un paradigma dominante después del ataque terrorista a las torres gemelas de Nueva York, en 2001 (Brezinová, 2018, pp. 61-64). Sin embargo, al explicar por qué Tijuana por sí misma tiene una frontera fenomenológica con el resto de México, resalta la importancia de las fronteras políticas, culturales e institucionales, entre y dentro de los propios Estados nacionales.

A partir de esta definición de gobernanza transfronteriza, el estudio de la frontera Tijuana-San Diego podría partir del hecho de que “el mundo contemporáneo emerge y se desarrolla aceleradamente”, empujando a un estilo de gobernar deliberativo, participativo y asociado, que contribuye a la atención de los temas transfronterizos. A estas circunstancias, Aguilar (2013) las denomina de gobernanza multinivel porque contribuyen a la solución de algunos asuntos públicos, incorporando diversas entidades de gobierno, a nivel federal, estatal y municipal, pero también sociedad y empresa, en una forma distinta de gobernanza (pp. 106-107). En el caso de la frontera entre México y Estados Unidos, entre los temas de atención prioritaria destacan: agua, infraestructura y planeación urbana, cruces fronterizos, energía y cambio climático, migración, repatriación, paz y justicia, entre otros.

De acuerdo con el autor, los temas prioritarios, y algunos casos de intervención, son conocidos por los habitantes de cada localidad, pero también existen problemas agravados cuando se pierde la confianza por alguna oportunidad desperdiciada. Situación que lleva a la necesidad de

encontrar y establecer los dispositivos e incentivos hacia una forma de gobierno (Aguilar, 2013, pp. 107-115), hasta que finalmente se traduzca en gobernanza transfronteriza, que no debe confundirse con las capacidades y debilidades de los gobiernos en la Zona Metropolitana de Tijuana (ZMT) y los del Condado de San Diego, sino entenderse —en términos ideales— como un solo modelo aplicable en ambos lados de la frontera.

En este sentido, en el escenario de una gobernanza transfronteriza deseable, la cooperación transfronteriza no solo podría ser un mecanismo para nivelar las áreas desventajadas de desarrollo, sino también una forma por medio del cual pudieran aprovecharse las ventajas competitivas de las ciudades localizadas en las fronteras de los países colindantes (Kurowska-Pysz et al., 2018). Así, es posible decir que la RFTSD presenta una potencialidad dual y una diversidad excepcional, con capacidad de usarse para obtener un efecto sinérgico de cooperación, conduciendo a una cohesión territorial más fuerte que podría significar la coordinación de políticas urbanas con impactos territoriales en vivienda, uso de suelo residencial e industria, movilidad y transporte sustentable, agua potable y residual, medioambiente, entre otros temas.

Adicionalmente, la cooperación transfronteriza incluye relaciones directas entre gobiernos locales y se extiende gradualmente a otras entidades, instituciones y organizaciones sociales y económicas, incluyendo a empresas de regiones vecinas. Considerando el complejo proceso de planeación conjunta, se pueden minimizar las asimetrías a través de oportunidades para el desarrollo dispersadas territorialmente, y del establecimiento de estrategias que prevean el involucramiento de actores desde diferentes niveles territoriales, buscando una integración horizontal más fuerte.

Consecuentemente, la planeación transfronteriza y las estructuras de gobernanza podrían formar parte de los esfuerzos para promover la participación activa de actores locales y regionales, en el proceso de planeación e implementación de diversos proyectos transfronterizos de importancia regional (Kurowska-Pysz, et al., 2018, pp. 1-4). Por ejemplo, el Condado de San Diego se constituye de 18 ciudades y cuenta con una figura administrativa para su planeación, la Sociedad de Gobernantes de San Diego (SANDAG), una institución que ha hecho sus mejores esfuerzos con la ZMT para la gestión transfronteriza, e incluso en algún momento estable-

ció oficina en Tijuana y participó en la elaboración del Plan Estratégico Metropolitano, con poca o nula respuesta de los gobiernos en la ZMT para coordinarse en la solución de problemas comunes. En el pasado, existió la iniciativa de San Diego Dialogue para la planeación en conjunto, sobre todo en infraestructura y economía, sin embargo, se careció de gobernanza transfronteriza.

1.2. Cooperación internacional para la integración regional con gobernanza transfronteriza

Para Barajas, la planeación transfronteriza es producto de la acción colectiva de los *stakeholders*, optimizarla significa fortalecer la integración regional con mayores flujos de personas y mercancías (Barajas, 2017, p. 188). En este sentido, los gobiernos locales son indispensables porque pueden incorporar a su agenda los temas comunitarios, llevarlos a otros niveles institucionales, acompañados de las causas sociales que pudieran fortalecer la democracia (Hernández, 2016, p. 12). Por citar un ejemplo, para alcanzar la gestión hídrica eficiente en Baja California se requiere que los municipios promuevan acciones directas al ahorro y reúso de agua, además de promover la participación ciudadana, desde el enfoque de la gestión estratégica asociada para el desarrollo. Las ciudades fronterizas de Imperial Beach, Coronado, Chula Vista y National City implementan programas entre gobierno e industria privada para el uso adecuado del agua, flora endémica, reúso del agua, cosecha de agua de lluvia, mientras que las ciudades de Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito no administran el abastecimiento del agua potable ni tampoco implementan estrategias para crear infraestructura en tratamiento de aguas residuales y ahorro del agua potable.

La creación de redes y cooperación transfronteriza se identificó como una necesidad. Lara-Valencia, al estudiar temas ambientales, identificó la participación social en soluciones de temas relacionados, en el marco de aprobación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (NAFTA). En su interpretación, estas redes sociales propiciaron trabajo en equipo y capital social para las comunidades fronterizas, favoreciendo al consenso, por las habilidades y recursos que se lograron a lo largo de la frontera México-Estados Unidos, y no solamente en la RFTSD (2011, p. 262).

Porque en el ámbito institucional se han logrado avances en la construcción de mecanismos, instancias y programas de gestión transfronteriza, destacando la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA); Banco de Desarrollo de América del Norte (BANDAN), la Comisión Ecológica Fronteriza (COCEF), entre otras. Sin embargo, falta que estos esfuerzos se traduzcan en un compromiso social efectivo por la cooperación y al mismo tiempo por la participación horizontal, lo cual tendería a reducir el autoritarismo y propiciaría decisiones consensuadas y racionales (Ramos, 2012, p. 119).

La innovación en la gestión pública es otro elemento que puede aportar a un mejor desempeño de los gobiernos locales, a efecto de que la convergencia económica reduzca desigualdades regionales y propicie una integración económica con mayor competitividad global. Así, se requieren condiciones democráticas para garantizar la gestión internacional, planeación estratégica mediante la participación de actores políticos, sociales y económicos en temas relacionados con gestión hídrica, residuos, cambio climático, planeación del desarrollo urbano (Díaz, 2015, como se citó en Hernández, 2016), entre otros temas prioritarios, como el transporte que garantice la movilidad universal de los habitantes.

En resumen, la región transfronteriza Tijuana-San Diego requiere de una gobernanza específica, tal vez más allá de la simple cooperación o del beneficio mutuo en temas de su propio interés. Algunos autores, como Mendoza y Dupeyron, coinciden que el espacio de coordinación binacional implica la creación de redes de cooperación entre instituciones públicas, sociales y privadas. Han identificado que las organizaciones o actores, en algunos casos, asumen el reto de poner en la agenda temas que no contemplan los gobiernos, hasta hacerlos públicos e incorporarlos en la agenda de la gobernanza transfronteriza (Mendoza y Dupeyron, 2020). En este caso, nos referimos a la gobernanza transfronteriza que va ligada con la planeación estratégica, ambos como procesos simultáneos que se realizan de forma paralela y complementaria. Sin embargo, para alcanzar la planificación óptima de las regiones fronterizas se requiere de consciencia en la imaginación del espacio (Peña, 2013, p. 117) y del tiempo, del uso de suelo que se va asignando a la infraestructura. Para Yaar-Waisel es posible lograrlo (2021, p. 390), y un buen ejemplo para abrir la frontera, y las

posibilidades, está dado por la cooperación que ha existido, por ejemplo, en el proyecto de la nueva garita Otay II. Se puede decir que el desarrollo transfronterizo requiere de un tipo de gobernanza con la cooperación internacional, sobre todo en la construcción de infraestructura que permita detonar aún más la región.

1.3. La necesidad de planeación urbana con gestión transfronteriza

La planeación de Tijuana no es reciente. Su fundación se realizó a partir de un proyecto de urbanización, con un plano de la ciudad realizado en 1889 para el proceso judicial sucesorio entre Santiago Argüello y Agustín Olvera (Piñera, s.f.). La planeación de Ciudad Zaragoza, hoy Tijuana, tuvo dos características: elementos derivados del urbanismo neoclásico, entonces vigente en Europa, y el sello mexicano de carácter centralista (Padilla, s.f.). La planeación para fundar asentamientos humanos no es reciente en la Baja y Alta California, son consecuencia de una larga tradición. En tiempos misionales, la ubicación geoestratégica era una tradición que prevalecía en la Corona Española, así fundaron las misiones de Baja California y Alta California, incluyendo los puertos de San Diego y Monterey, acompañados de las misiones de San Diego de Alcalá (1769) y de San Carlos Borromeo de Carmelo (1770). Con el pasar de los años, la dinámica cotidiana en la frontera Tijuana-San Diego ha generado una región con identidad propia, con presencia geopolítica y geoestratégica. De ahí la importancia de la planeación binacional, en la perspectiva de innovación en procesos económicos (Cohen, 2015) y de gestión gubernamental de carácter transfronteriza, orientada a una mayor integración en beneficio de ambas partes.

Aguilar considera que San Diego planeó su desarrollo urbano basados en “una larga tradición” y Tijuana comenzó a planear a finales del siglo pasado (2014, p. 38). En efecto, la ciudad de San Diego contrató, en 1908, al consultor John Nolen, para realizar el primer proyecto. Posteriormente, se realizó un segundo plan para los siguientes 40 años, incluyendo parques y el puerto. Así creció San Diego, hasta que en los años de 1960 se volvió a poner atención a la planeación para el desarrollo futuro, creando

la figura institucional para implementar el Progress Guide and General Plan, a través de una institución antecedente de San Diego Association of Governments (SANDAG); con mayor relevancia en la planeación durante los años setenta para implementar instrumentos que marcaron el desarrollo urbano, tales como hacer que los desarrolladores pagaran por los servicios públicos e infraestructura necesaria. No obstante, al realizar el proyecto para San Diego, Nolen manifestó que ya era tarde para planear basarse en la topografía, dado que ya había asentamientos humanos, ya se habían trazado calles por una sociedad, y era difícil de modificar (Nolen, 1908, p. 7). En este caso, como argumenta Peña (2007), la planeación y gestión transfronteriza son procesos complejos que se pueden entender como una construcción institucional, cuyo énfasis principal es facilitar la acción colectiva en relación con el ambiente humano y natural, constreñidos por las políticas territoriales y las fronteras geográficas, como en la región Tijuana-San Diego.

Mientras San Diego implementaba sus estrategias de planeación urbana, Tijuana realizó el mayor esfuerzo por orientar la urbanización en los años setenta, lo que implicó la reubicación de asentamientos humanos irregulares que estaban asentados en la zona de la garita internacional; intervención del gobierno en la planeación de la Zona del Río; ordenación del territorio y construcción de infraestructura; entre lo que se incluyen las construcciones del dique para canalizar el río; CECUT, Palacio Municipal y Centro de Gobierno Estatal, CFE, Hospital General, Centro Deportivo (CREA), plazas comerciales y zona financiera, y el Parque Morelos para la convivencia social. En la acción del gobierno federal se vio la nueva economía urbana que describe Alegría (2017), en el sentido que la planeación neoclásica utiliza el modelo urbano monocéntrico con empleos al centro de un círculo, y el uso de suelo residencial con niveles orbitales que van desde el centro a la periferia (p. 134).

Con el propósito de identificar algunos elementos para distinguir diferencias en las formas de planeación, en ambos lados de la frontera, podemos mencionar que antes de estas políticas públicas en materia urbana, no existía una planeación racional, en Tijuana, para responder a una demanda social, ni se había implementado una gestión transfronteriza, optimizado los factores de desarrollo regional que pueden hacer de los componentes

económicos una economía competitiva globalmente. Un diagnóstico sobre el acelerado crecimiento demográfico en la frontera, demanda de suelo para asentamientos humanos, falta de planeación urbana para brindar servicios públicos, la necesidad de planear la construcción de infraestructura necesaria para garantizar vialidades, energía eléctrica, agua, drenaje, calidad del aire, entre otros. Este diagnóstico dio origen al instrumento de gestión Frontera 2012: Programa Ambiental México-Estados Unidos. En consecuencia, el propósito de este programa no era únicamente prevenir la contaminación de agua, tierra y aire; sino también garantizar un medioambiente sano y la seguridad de los habitantes ante elementos químicos liberados por fenómenos naturales, por accidente o causados de manera intencional por el ser humano (EPA-SEMARNAT, 2003), además de contribuir en la planeación urbana y garantizar el uso de suelo asignado a las distintas actividades humanas.

De forma paralela también se creó un marco legal orientado a una frontera sustentable (Reyes, 2013, pp. 219- 220). Considerando necesaria la planeación urbana para organizar la producción e intercambio de bienes y servicios, la ordenación del territorio, asignar un uso de suelo a espacios geográficos de asentamientos humanos, parques industriales, centros comerciales e infraestructura que también permita encontrar los satisfactores en distancias cortas, además de preservar reservas ecológicas con las diferentes especies de animales y plantas.

En el contexto transfronterizo, para Peña es necesario reflexionar acerca de la planeación como un proceso complejo que traspasa las fronteras y el ámbito de competencia de sus respectivos gobiernos, relacionando el desarrollo urbano con la gobernanza. En este caso, el autor ha identificado que es necesaria una gobernanza transfronteriza para coordinarse en el manejo de los temas más recurrentes y necesarios, con instituciones públicas y sociales que lleven a la planeación a la coordinación con organismos binacionales y garantizar una óptima planeación a futuro (2013, pp. 117- 132). Peña describe que, en el más alto nivel, los tratados, como los protocolos de Estocolmo o el de Río, proveen referencias concernientes a objetivos generales acordados por la comunidad internacional, incluyendo a México y Estados Unidos. Trasladando este enfoque al contexto de la RFTSD, su siguiente nivel es el binacional, en donde los acuerdos son más

específicos como, por ejemplo, el acuerdo de La Paz (1983), que ha sido el más extenso negociado por los dos países, en relación con cuestiones ambientales y urbanas de la frontera. Asimismo, la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, establecida en 1980, ha ofrecido a los gobernadores de los 10 estados fronterizos un foro para intercambiar ideas que permitan mejorar la cooperación en distintas áreas de desarrollo: agricultura, cruces fronterizos, desarrollo económico, educación, entre otros.

Los esfuerzos locales se presentan como la última capa de las instituciones interesadas en la planeación transfronteriza, las cuales se apoyan en sus propias redes políticas. Por ejemplo, en la conurbación Tijuana - San Diego, el San Diego Dialogue ha tenido como misión proponer soluciones a los desafíos transfronterizos de largo plazo. La economía, medioambiente y desarrollo equitativo a lo largo de la región transfronteriza, son parte de sus prioridades. Por su parte, el Water and Air Task Force implementado en la región Paso del Norte, incluyendo Ciudad Juárez (Chihuahua), El Paso (Texas) y Las Cruces (Nuevo Mexico), ya alcanzó algunos resultados al crear estaciones de monitoreo de la calidad del aire, asentadas a lo largo del área. Por último, algunas instituciones académicas también juegan un rol importante al generar información para asesorar a los tomadores de decisiones (*stakeholders*) en relación con las cuestiones fronterizas, en temas donde las asimetrías de desarrollo en la frontera México-Estados Unidos complican la tarea de superar las dificultades para la definición de algún problema, establecer prioridades en la planeación transfronteriza para abordar y, en su caso, resolver problemas comunes (Peña, 2007).

En la RFTSD, Tijuana se ha convertido en una ciudad que atrae personas e inversión, construye edificios verticalmente con una visión moderna. Sin embargo, no ha brindado un sistema eficiente de movilidad universal, entendida como el derecho de toda persona a moverse por sí misma sin la ayuda de nadie, lo que implica creación de infraestructura, equipo e instalaciones adecuadas en toda la ciudad, incluyendo transporte público que contribuya a la competitividad al acortar los tiempos de traslado. La zona metropolitana de Tijuana no ha estado a la altura de ciudades que han implementado sistemas como el Trolley de San Diego o el Metro en la Ciudad de México. En el sentido de la movilidad, para el Departamento de Planeación en San Diego es prioritaria la coordinación regional con

agencias similares a SANDAG (COSD, s.f.) e IMPLAN-Tijuana, porque el consenso y la cooperación internacional han permitido realizar el proyecto para la nueva garita internacional Otay II (SANDAG, 2021), apoyando desde lo local infraestructura federal.

En este sentido, la gobernanza en planeación transfronteriza exige abordar el tema de movilidad y su interconexión en ambos lados de la frontera, el transporte público es uno de los temas prioritarios para atender en Tijuana, sobre todo porque es un sector estratégico para toda la ciudad y no se ha optimizado el transporte masivo, sustentable y moderno. Desde la perspectiva de la gobernanza, la gobernabilidad implica que los poderes legalmente constituidos implementen políticas públicas para garantizar los servicios públicos (Aguilar, 2006, pp. 53-54), entre ellos un transporte moderno y eficiente para la competitividad global. Además de comenzar a instrumentar el sistema de transporte homologado entre California, Baja California y Baja California Sur, a efectos de hacer efectivo que al 2035 se utilicen solamente vehículos con cero emisiones de carbón, y al 2045 la iniciativa alcance al transporte público de pasajeros y de carga (Kiy, et al., 2022).

Los nuevos fraccionamientos en Tijuana, Tecate y Rosarito requieren acción de gobierno para garantizar el abasto de agua potable y el tratamiento de aguas residuales; otro tema prioritario es el de los *homeless* en San Diego, porque ambos ya representan un fenómeno social, sintomático de una situación que no se ha atendido en beneficio de la economía transfronteriza. En teoría, esta planeación binacional pudiera reducir diferencias e impulsar el *twinning* de forma progresiva. A partir de lo cual surgen preguntas, tales como: ¿cómo crear una teoría sobre el fenómeno de la cooperación en la RFTSD? ¿Desde qué disciplina o disciplinas enfocar los problemas, desde la sociología, economía, gestión pública o desde la gobernanza? ¿Desde dónde creamos una teoría que nos permita anticiparnos, en la medida de lo posible, a los retos futuros de la región Tijuana-San Diego?

1.4. Gobiernos locales en la gestión transfronteriza de agua limpia y saneamiento

Los asentamientos humanos en la frontera de California y Baja California han ido consumiendo el agua compartida del río Colorado, un recurso natural que puede considerarse como un bien común. Sin embargo, su consumo se ha realizado de tal manera que el abasto ha dejado de ser sustentable. Para explicar la problemática social y económica ante la falta de un recurso natural e indispensable, Ostrom identificó el valor social que representan los bienes comunes, sobre todo cuando no se puede predecir en dónde o en qué fallará la capacidad de gestión gubernamental, tampoco se puede predecir el modelo resiliente para restaurarlo al estado óptimo, solamente con la intervención de las instituciones responsables de la elección colectiva. En el análisis sobre cambio institucional, Ostrom se refirió a la gestión hídrica eficiente en la costa de California, principalmente en cuencas subterráneas, del condado de Los Ángeles, propensas a la sobreexplotación y a la contaminación. Además, abordó la importancia que el condado tuviera agua disponible en períodos semanales, mensuales y anuales. En esa elección racional determinó “la lógica del juego de los derechos del agua”. Una lógica aplicable cuando se presenta mayor demanda urbana, sequías y la consecuente escasez; cuando ya no se les entrega el volumen correspondiente a la cuota asignada, porque el agua se distribuye proporcionalmente (Ostrom, 2000), tanto en Tijuana como en San Diego, pero sin renunciar a su cuota que ya les corresponde del río Colorado por tratado internacional.

Al contrastar la reducción del volumen, de acuerdo con Samaniego (2008), al inicio del siglo XX Baja California recibía anualmente 22,000 millones de m³ de agua, provenientes del río Colorado, cuando en Estados Unidos no se había construido algún tipo de infraestructura como diques, presas o represas sobre la cuenca hídrica del Colorado. Para resolver binacionalmente los temas derivados por el cauce del río Colorado y del río Bravo del Norte, desde 1889, se creó la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA), con la capacidad de tomar acuerdos (SRE, 2014). Al construirse presas en la cuenca hídrica, la cantidad de agua a Baja California se redujo a 10 mil millones de metros cúbicos (hm³), hasta finalmente

dotar a Baja California de 1,850 millones de m³, establecidos en el Tratado Internacional de Aguas (1944). Samaniego se pregunta: ¿qué cambios provocó la disminución de 22 mil millones de metros cúbicos a 10 mil millones? ¿cuáles [factores propiciaron el cambio] de 10,000 a solo 1,850 millones de metros cúbicos? (2008, p. 50). Adicionalmente, la diferencia entre el agua que recibía Baja California a inicios del siglo XX y la cantidad que actualmente se recibe, de acuerdo con el Tratado Internacional de Aguas, la diferencia es de 20,150 millones de m³. En este escenario, la cantidad de agua disponible del río Colorado no se va a incrementar, pero en contrario la población sigue creciendo, lo que significa que, de mantenerse la misma tendencia, y el mismo modelo de gestión hídrica, cada persona va a recibir cada vez menor cantidad de agua potable. Lo que obliga a buscar nuevas estrategias para lograr la gestión hídrica eficiente.

Se reconoce que los conflictos derivados de la gestión hídrica transfronteriza entre México y Estados Unidos son complejos. Para Cortez (2010), la sustentabilidad es un común denominador en las diversas propuestas de gestión, toda vez que ha identificado a la sustentabilidad como factor presente en todas las iniciativas y permite a los *stakeholders* impulsar un enfoque de gestión con acciones anticipadas a una crisis, es decir, medidas proactivas (p. 34), para evitar que el gobierno, sociedad y sectores productivos tengan que reaccionar para resolver una realidad no dimensionada en los daños públicos y privados.

En Baja California, los gobiernos locales han sido pasivos en la gestión hídrica eficiente, cuando se requiere participación dinámica en el marco de la sustentabilidad, manejo integrado de las cuencas hidrológicas, enfrentar el cambio climático e implementar políticas públicas de forma coordinada con otros actores (Cortez, 2010, p. 34), con infraestructura que permita ahorrar la mayor cantidad de agua posible, y reciclarla en grandes volúmenes para evitar la contaminación del mar. Una situación que ha llegado a la cooperación transfronteriza, a nivel federal, para resolver situaciones binacionales. Por ejemplo, en materia de gestión hídrica, de acuerdo con el Border 2025 Action Plan, California y Baja California ya se coordinan con la Agencia de Protección Ambiental (EPA) y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) para la realización de acciones específicas en planificación, diseño, construcción, operación y mantenimiento de obras prioritarias para el tratamiento de aguas residuales en la Cuenca del Río Tijuana (EPA, 2022, p. 9).

Para garantizar el abasto de agua potable, la planta desaladora proyectada en Playas de Rosarito es una de las posibles soluciones para la localidad y para Tijuana. Sin embargo, el gobierno de Baja California pretende que Estados Unidos pague la construcción, “a cambio de parte de la cuota de agua que se recibe del río Colorado” (Hernández, 2022). En términos de la gestión estratégica, al no lograr la adopción de un proyecto en el marco de la cooperación y financiada por organismos internacionales, la propuesta no soluciona un problema, solamente pone en riesgo la cuota garantizada de agua. Además, solo el Senado puede modificar las cuotas establecidas en un Tratado Internacional.

En las ciudades fronterizas del Condado de San Diego, desde el gobierno y en coordinación con las organizaciones sociales, se han instrumentado políticas públicas para reducir el consumo de agua, optimizar su uso e incentivar el ahorro. Por el contrario, en sus planes municipales de desarrollo, las ciudades de Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito no han contemplado ninguna acción para construir infraestructura hidráulica, reciclar el agua y evitar la contaminación del subsuelo por escurrimientos de aguas negras y por tirar aguas residuales al mar, pero sobre todo para la reutilización del agua asignada. En los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), el punto 6 se refiere al agua y saneamiento. Al respecto, se han identificado tres indicadores para medir la gestión hídrica transfronteriza y la cooperación internacional, los cuales son: i) implementación de la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles (ODS 6.5); ii) ampliación de la cooperación internacional para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento (ODS 6.a), y iii) apoyo y fortalecimiento de la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento (ODS 6.b).

Es medible la gestión de los recursos hídricos integrados (ODS 6.5.1) cuando se cuenta con información oficial. La región Tijuana–San Diego cumple con: 1) entorno propicio que significa contar con políticas públicas, marco jurídico y planeación; 2) instituciones públicas y privadas, políticas, económicas y sociales; 3) instrumentos de gestión que permitan dialogar para diagnosticar, consensuar y realizar actividades conjuntas entre stakeholders y usuarios, basadas en elecciones racionales; y 4) financiamiento para el desarrollo y gestión hídrica eficiente. De acuerdo con

esta medición, existe la cooperación internacional en la gestión hídrica; sin embargo, las aguas residuales desde la Zona Metropolitana de Tijuana llegan a las costas del Pacífico, contaminando ambos lados de la frontera con riesgos a la salud. En esta prevención los gobiernos locales juegan un rol significativo en la gestión transfronteriza de agua limpia y saneamiento, ya que requieren construir infraestructura para tratar el agua, reciclarla y contribuir en la salud pública.

1.5. La problemática económica, social y ambiental de las aguas transfronterizas

El estado de Baja California enfrenta serias limitaciones para su desarrollo futuro, causado por la escasez de agua, derivado del crecimiento poblacional, por autorizaciones de los gobiernos municipales para crear más fraccionamientos y por nuevos asentamientos humanos irregulares. La demanda de agua ya sobrepasa la explotación sustentable (CONAGUA-SEMARNAT, 2012) en un escenario de sequía y cambio climático, con recortes de agua desde el río Colorado (Domínguez, 2022) que aporta la cantidad asignada anualmente de 1,850 hm³, más 1,100 hm³ desde cuencas hidrológicas subterráneas, representando un total de 2,950 hm³ de agua sustentable por año. Sin embargo, al 2010 la demanda fue de sobreexplotación al consumir 3,400 hm³ (CONAGUA-SEMARNAT, 2012, p. 38), con los consecuentes daños al medioambiente que se conoce como brecha hídrica o déficit de agua, misma que desde el 2010 ya representaba 450 hm³. CONAGUA espera un consumo de 3,960 hm³ para el 2030 y es imposible de abastecer sin intervención del gobierno para crear nueva infraestructura, acción pública efectiva para evitar perder el vital líquido, optimizar su uso, tratarla para reúso y evitar tirarla al mar, por medio de la gestión hídrica eficiente que significa tener reservas de agua, e implica considerarla un bien público (Peña, 2013, p. 130).

En otro enfoque, el constante crecimiento poblacional en contexto de sequía y cambio climático, han contribuido a poner en riesgo a la seguridad humana, una seguridad que ha rebasado el paradigma de la seguridad nacional porque se trata de que, en ambos estados fronterizos, exista el abasto suficiente de agua para el consumo humano en general, y no

solamente para actividades recreativas e industriales en ciertos sectores de la población de una nación u otra. La seguridad nacional refronteriza, porque cuida sus intereses nacionales, mientras que, en el caso de la falta de agua para Tijuana y San Diego, se requiere un enfoque de seguridad humana, porque se protege a la persona de una amenaza, más allá de una línea fronteriza. El reto por garantizar la gestión hídrica eficiente es compartido entre Baja California y el sur de California, con instituciones públicas y privadas que brindan el servicio de agua en el Condado de San Diego, Valle de Coachella, Imperial, y el Distrito Metropolitano de Agua del Sur de California, quienes, al firmar el Acuerdo para incrementar las cuotas de agua provenientes del río Colorado, Quantification Settlement Agreement (QSA, por sus siglas en inglés), se han ganado un derecho al abasto de agua de esta fuente. Lo anterior, como respuesta al hecho de que California ya consumía una cantidad de agua mayor a la asignada, desde el inicio del siglo XXI (Mumme, 2021).

1.6. Migración y seguridad

Para Anderson y Gerber existen diversas formas de explicar la frontera. Incluso, se puede pensar que la relación transfronteriza influye de forma directa en los seis estados mexicanos y en los cuatro de Estados Unidos. Sin embargo, desde su interpretación, solamente son algunos lugares, de algunas ciudades, los que reciben de forma directa la influencia transfronteriza. Para medir las similitudes y diferencias, crearon el Índice de Desarrollo Humano Fronterizo (BHDI), para cuantificar el ingreso y su relación con el PIB, el grado académico de la población, los indicadores de salud y el índice de mortalidad infantil. Llegaron a la conclusión de que en los lugares donde sí existe una influencia directa de la relación transfronteriza entre México y Estados Unidos, se ha creado un mayor flujo migratorio y crecimiento poblacional (Anderson y Gerber, 2020).

García y Serra identificaron que la tendencia de crecimiento sin desarrollo económico se mantuvo desde 1935 hasta inicio de la década de los setenta, cuando detonó una hiperinflación causada por el gasto público en asistencia social (1984, p. 36). En consecuencia, se propició migración, convirtiendo a Tijuana en uno de los lugares receptores, por su incursión

en el mercado internacional con ventajas de producción internacionalizada de productos ensamblados y con poca aportación a la economía mexicana (Delgado y Mañan, 2005, p. 17). El gobierno federal mexicano implementó el Programa de Industrialización Fronteriza, en 1965, para regularizar una actividad económica que ya se venía realizando en la frontera norte de México, caracterizada por la mano de obra mexicana para reducir costos de producción destinada a la exportación (Acosta, 2015). Para Barajas (2013), con el detonante de Tijuana en el mapa mundial, y de la frontera norte de México en los años setenta, el estudio de la frontera comenzó bajo el enfoque de la teoría de la dependencia. Al final de la Guerra Fría se interpretó con la teoría de la interdependencia, por la mutua necesidad entre Tijuana y San Diego en temas de economía, sociedad y medioambiente (Barajas, 2013, p. 34). La zona metropolitana de Tijuana siguió creciendo por natalidad y migración de la población.

A la fecha, la zona metropolitana de Tijuana ha seguido creciendo por natalidad y migración de la población. Sin embargo, gran parte de los estudios migratorios se han concentrado en los flujos humanos sur-norte, por la atención en medios de comunicación y redes sociales, del cruce por fronteras hasta llegar a Tijuana. Para casos similares, Daros (2013) considera que lo más grave que puede suceder en Derechos Humanos es cuando invisibilizan un fenómeno social. Así, otra parte del fenómeno está dado por las migraciones silenciosas norte-sur, con miles de personas jóvenes y ancianas que de forma voluntaria han decidido radicar en Tijuana, Rosarito, Ensenada y a lo largo de la península de Baja California, en donde han hecho su vida y una comunidad entre iguales, con noción del deber y el derecho. El reto para Baja California es planear no solamente para la inclusión social, sino también para la integración regional que destaque su desarrollo global. Desde una perspectiva comparada, la Región de Cascania, en el Pacífico, ha logrado tal integración que va desde Alaska, a Canadá y hasta el norte de California, incluyendo los estados de Oregón y Washington, con una frontera prácticamente inexistente entre Canadá y Estados Unidos, entre Vancouver y Seattle.

De forma empírica y basada en la observación, se puede afirmar que los migrantes norte-sur han interactuado con la sociedad que los recibe, en un contexto en donde no existen políticas públicas estatales o municipales para atender las necesidades (invisibles) de los migrantes que llegan del

norte, completamente diferentes a las necesidades de migrantes provenientes del sur. Otro de los flujos norte-sur está dado por las deportaciones que ponen a la persona, muchas veces, en condición de calle (Velasco y Contreras, 2017, p. 38). La deportación de las personas desde Estados Unidos representa repercusiones económicas y sociales. En los aspectos que más afecta, se encuentran los esfuerzos de planeación (Mendoza, 2017, p. 213), sobre todo cuando Tijuana ha recibido más de 100,000 personas deportadas anualmente y que representan la población de Playas de Rosarito o Tecate, nulificando todo esfuerzo de planeación ante estas cifras de personas, tan solo por la demanda de servicios públicos básicos que representan.

Con respecto a las políticas públicas para atender las migraciones norte-sur, salvo el municipio de Rosarito que cuenta con una oficina especializada para resolver las necesidades de los residentes extranjeros (principalmente del norte), no existe una estrategia de integración. Solo el devenir cotidiano que poco a poco ha ido propiciando una mejor forma de representación de migrantes provenientes del norte, por su empoderamiento económico y social que construyen en la comunidad. En resumen, las migraciones sur-norte tienen una demanda laboral específica, mientras que las del norte al sur tiene características diferentes, se caracterizan por la capacidad de comprar, por ejemplo, bienes raíces, y pagar servicios médicos y recreativos. Propiciando, en consecuencia, nuevos asentamientos humanos que reclaman servicios públicos, como el agua potable, infraestructura y servicios sanitarios, entre otros, principalmente los nuevos asentamientos regulares e irregulares en la ZMT. Sin embargo, la capacidad de abasto ya ha entrado en crisis porque no es posible atender esta necesidad sin plantas para desalinizar agua, en una problemática de dimensión binacional. A estos aspectos, es necesario agregar el tema de la seguridad, para garantizar la paz y la tranquilidad de las personas, reduciendo los riesgos e índices delictivos.

Queda en relieve la necesidad de propiciar otro enfoque para la gestión migratoria norte-sur, creando de forma conjunta las políticas públicas necesarias para identificar las causas del desplazamiento social en los lugares de destino, por la diferencia de ingreso y capacidad de consumo que ha provocado la gentrificación y conflictos en el valor de bienes inmuebles.

Es una desigualdad presente en el salario y en la infraestructura (Mendoza y Dupeyron, 2020, p. 55) que ha rebasado la planeación regional para llevarlo a la condición humana y su calidad de vida. Estos desequilibrios son entendibles cuando se interpretan grados y formas de la desigualdad económica, en las regiones que se están transformando, principalmente en lo que García ha denominado casos de vulnerabilidad social y territorial, y que solamente se equilibran con la convergencia (García, 2011, p. 330).

En seguridad y derechos humanos, se ha identificado que actuar de forma conjunta propicia la cooperación y competitividad en una integración transfronteriza (Ramos, 2013, p. 190), independientemente del lugar de procedencia. Este tipo de procesos migratorios, propician integración de mercados laborales, como se puede apreciar con la fuerza de trabajo de Tijuana que cruza a San Diego para trabajar (Vázquez, 2015, p. 104). Sin embargo, queda pendiente una interpretación al ingreso, medido en moneda local por hora laborada.

En el enfoque de integración transfronteriza, es necesario describir la migración norte-sur a la región de Baja California y conjugarla con la migración sur-norte, porque explica los componentes que constituyen las regiones transfronterizas. Uno de ellos es el flujo de bienes y mercancías, y personas en una identidad urbana; otro componente se identifica por la convergencia al reducir sus desigualdades (Barajas et al., 2015, pp. 30-31). Sin embargo, otro elemento a considerar es la seguridad regional por medio de la gobernanza transfronteriza, con una participación directa de los gobiernos locales en beneficio mutuo, en una estrategia que además de prever escenarios y evite delitos de alto y bajo impacto (Ramos, 2013, p. 176). Entre los delitos que se pudieran enumerar se encuentran los daños al medioambiente por sobreexplotación de los recursos naturales; la migración ilegal o que en su propósito de cruzar la frontera pudieran cometer alguna falta administrativa o delito; la falta de infraestructura para el desarrollo o que la existente sea ineficiente debido a la corrupción; así como la fabricación, distribución y consumo de drogas; tráfico y trata de personas, entre otros delitos (Aguilar, 2013, p. 108). Temas propios de los asuntos fronterizos, en las comisiones de los congresos federales, y de los gobiernos nacionales, estatales y municipales.

Consideraciones finales

En este capítulo se hizo una revisión de la literatura sobre los temas de bienes comunes, gobernanza transfronteriza, planeación urbana, agua y saneamiento, seguridad y migración. Esta reflexión podría servir para posicionar conceptos y escenarios prospectivos en el debate público y académico, con algunos temas relevantes para el gobierno. Los autores revisados destacan la importancia de concebir a las fronteras como una construcción histórico-social, que tiene relevancia por las configuraciones dinámicas que las sociedades colindantes van construyendo a través del tiempo, en los diversos espacios de interacción social, económica, política, diplomática, y en el quehacer humano expresado por su cultura.

Un referente para nuestras conclusiones y reflexiones finales es la acción colectiva en el Corredor de Innovación Cascadia (CIC), en donde la frontera entre Vancouver (Canadá) y Seattle (Estados Unidos) han propiciado las condiciones necesarias para la integración regional, para un tipo de gobernanza transfronteriza que ha creado infraestructura, diseñado estrategias de crecimiento económico y social, protegido su ecosistema y creado esfuerzos de desarrollo global apuntando al noroeste asiático. Atraen capitales y talentos mundiales, realizan acciones coordinadas con empresas, individuos, centros de investigación, gobiernos y organizaciones sociales. Además de prevención de desastres, como terremotos y amenazas por cambio climático.

En el caso de la región transfronteriza entre México y Estados Unidos, más allá de los límites formales impuestos por la línea divisoria, de manera cotidiana ocurren encuentros, reencuentros y desencuentros, conflictos y cooperación entre las sociedades colindantes, tejiendo una historia común hacia la integración y reducción de las diferencias (*twinning*), conformando una “mesonación” entre los dos países, por la escala de las interacciones que tienen lugar de manera recurrente, por el tamaño de la economía transfronteriza y por la magnitud de los problemas binacionales identificados como externalidades negativas, producto de la propia dinámica de interacción entre sociedades colindantes. Así, las oportunidades que se presentan en la interacción impulsan la gobernanza transfronteriza para atender los bienes comunes, entre los que destacan: suelo, aire, agua y sa-

neamiento, planeación del territorio para la productividad, calidad de vida y conexión comercial con Asia Pacífico, por lo que se requiere diseñar de forma conjunta el desarrollo urbano transfronterizo, reducir tiempos de espera para personas y mercancías en las garitas, crear puertos comerciales y unirlos por tren a Baja California. Temas que exigen infraestructura con cooperación internacional y gestión transfronteriza.

En agua y saneamiento, el futuro no avizora un escenario promisorio ni parece tener una solución fácil, principalmente por la visión y prioridades distintas que se le da al tema por parte de las autoridades responsables en cada lado de la frontera. En este caso, se citó una propuesta del lado mexicano, para atender el problema de escasez se requiere inversión en obras de infraestructura para la desalinización del agua de mar. La propuesta consiste en que el gobierno de Estados Unidos financie las obras de infraestructura, a cambio de venderles agua y que recuperen su inversión con pagos en las cuotas futuras del volumen de agua pactado por el Tratado Internacional de Aguas de 1944. En ese sentido, de persistir la escasez de agua no solo se pondría en riesgo la realización de actividades económicas (productivas, industriales y de servicios), sino también la propia viabilidad de seguir poblando a la región o que afecte al crecimiento urbano que le da forma a la dinámica transfronteriza. Sí es necesaria la infraestructura para desalar agua y crear plantas de tratamiento en la costa de Baja California, pero con la participación de los gobiernos locales y con fondos internacionales, porque además la contaminación a las cuencas hidrológicas y del mar pudiera tener efectos a la salud pública.

La migración y seguridad son temas de la agenda binacional. Se observa un intenso flujo de la población local en ambos lados de la frontera, también concurre una gran cantidad de personas provenientes desde el interior de México, tanto mexicanos como extranjeros, que llegan atraídos por la ilusión de cruzar al norte para conseguir un empleo bien remunerado y mejorar su calidad de vida, con respecto a la que tenían en su lugar de origen. En los contingentes llegan personas de otros países, principalmente de Centroamérica, con la intención de solicitar asilo político en Estados Unidos, para su protección personal y la de sus familiares, argumentando que en sus lugares de origen se ha exacerbado la violencia y la criminalidad. Sin embargo, las cifras de homicidios por cada 100,000 habitantes

(100mh), en algunos casos es superior en Tijuana y Rosarito, lugares fronterizos donde se ha socializado la violencia y la impunidad (temas de otras disertaciones). Aunado a la repatriación de personas deportadas de Estados Unidos, cualquiera de estas formas de migración genera condiciones de saturación en los servicios públicos, riesgos a la salud, a la seguridad pública, vulnera los derechos humanos de los migrantes. La falta de atención a la migración y seguridad solo agrava las condiciones que ya vive la población residente en la región.

Desde la visión nacional, se puede destacar que la intensa interacción es la preocupación de ambos países por reforzar la seguridad nacional de sus respectivas fronteras geopolíticas, principalmente a raíz del ataque terrorista a las Torres Gemelas en Nueva York, en septiembre de 2001. Como consecuencia, la frontera entre México y Estados Unidos se puso en alerta, los puertos de entrada reforzaron protocolos más estrictos de revisión y control para ingresar al vecino país del norte. La acción de gobierno no solo reafirmó la importancia de la función vital del Estado nación para resguardar sus respectivas fronteras, también sirvió de contexto para revalorar el rol de las áreas fronterizas como zonas estratégicas en el flujo de personas, de bienes y servicios, legales e ilegales, llamando la atención en la literatura especializada sobre el fenómeno de refrontalización. Además del trastorno en el flujo cotidiano de personas, principalmente de México hacia Estados Unidos, los mecanismos de revisión más estrictos también afectaron el flujo de mercancías, colocando a las autoridades de ambos lados de la frontera frente al reto de elegir de manera prioritaria entre un control de acceso más estricto y sus impactos en la economía. Estados Unidos decidió cerrar sus fronteras, solo tuvieron acceso actividades esenciales, entre ellas de trabajo y de comercio exterior. México decidió mantener la frontera abierta, a personas y mercancías.

En la relación binacional se ha perdido el enfoque de seguridad humana para proteger a las personas que viven en ambos lados de la frontera, no existe una estrategia para atender las migraciones norte-sur y que también se ven amenazas por falta de agua, cambio climático y criminalidad, además de un riesgo a su inversión en bienes raíces en los casos donde exista la incertidumbre en la tenencia de la tierra. Ya no se trata de proteger a las personas de una nación o de otra, independientemente del país en que se

encuentren. Se trata de proteger al ser humano. En estos temas se requiere la gobernanza transfronteriza, por el flujo de capitales que generan desarrollos inmobiliarios, pero causan gentrificación y desplazamiento social. El punto central es la integración.

Por último, el encadenamiento de estos temas y otros en la estructura de relaciones binacionales permite configurar una forma específica de gobernanza transfronteriza, caracterizada por la participación no solo de los actores institucionales, sino también de los sectores empresariales y sociales para la funcionalidad, desarrollo e integración de la región Tijuana-San Diego.

En ese sentido, si bien se observa una relación asimétrica entre las sociedades de ambos lados de la frontera de México y Estados Unidos, la operación de esta forma específica de gobernanza no solo ha permitido la funcionalidad de las relaciones transfronterizas, sino también la posibilidad de que, a través del tiempo, se vayan perfilando ciertas tendencias de desarrollo que pudieran ir reduciendo las brechas de asimetría y desigualdad entre ambas sociedades colindantes. La Región de Cascania es un excelente referente a la integración regional y a la visión global, más allá del fenómeno transfronterizo.

Bibliografía

- Acosta, F., Reyes, A., y Solís, A. (2015). Crisis económica, migración interna y cambios en la estructura ocupacional de Tijuana, México. *Papeles de población*, 21(85), 9-46. <https://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v21n85/v21n85a2.pdf>
- Aguilar Hernández, H. E. (2014). *La planeación transfronteriza y la integración urbana de la región Tijuana-San Diego*. [Tesis de Maestría en Desarrollo Regional, El Colegio de la Frontera Norte]. <https://www.colef.mx/posgrado/tesis/2012973/>
- Aguilar Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. FCE.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2013). Gobernanza transfronteriza: Una observación conceptual. En Barajas Escamilla, María del Rosío y Luis F. Aguilar. (coords). *Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas*, El Colef.

- Alegría Olazábal, T. A. (2017). Modelo de subcentros intraurbanos. Teoría y pruebas para Tijuana y San Diego. En J. M. Fitch, A. Escobar y C. Marmolejo, (coords.) *Ciudad y territorio: ciudad compacta vs. ciudad dispersa. Visiones desde México y España* (pp. 153-158). Universidad Autónoma de Nuevo León. <http://eprints.uanl.mx/id/eprint/13440>
- Anderson, J. B. y Gerber, J. (2020). The US-Mexico Border Human Development Index, 1990–2015: Improvements but Still Large Gaps, *Journal of Borderlands Studies* (pp. 1-20).
- Asociación de Gobiernos de San Diego [SANDAG]. (Diciembre de 2021). Appendix J: Megaregion and Borders Planning and Collaboration. San Diego Forward. https://sdforward.com/docs/default-source/final-2021-regional-plan/appendix-j---megaregion-and-borders-planning-and-collaboration.pdf?sfvrsn=bac1fd65_2
- Barajas Escamilla, M. R. (2009). Relaciones transfronterizas en la región Tijuana-San Diego. En José María R. G., Ismael A. Barajas. *La Gestión del desarrollo local en México, problemas y agenda* (pp. 125-164). El Colef, Porrúa.
- Barajas Escamilla, M. R. (2013). La interdependencia como una perspectiva teórica para entender el desarrollo de la región transfronteriza México-Estados Unidos. En M. R. Barajas Escamilla, y L. F. Aguilar (coords). *Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas*. (pp. 33-76). El Colef.
- Barajas Escamilla, M. R. (2017). Procesos de integración y cooperación de las diversas organizaciones y actores en la región transfronteriza entre México y Estados Unidos. En Barajas Escamilla, M. R., Varela Álvarez, E. J. y Wong González, P. (coords). *Entre fronteras. Construyendo una agenda comparada global*. (pp. 171-198). El Colef, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, Clave Editorial.
- Barajas Escamilla, M. R., Wong González, P. y Oddone, N. (coords.). (2015). *Fronteras y procesos de integración regional*. Estudios comparados entre América y Europa, México, El Colef, CIAC, Juan Pablos Editor.
- Benedetti, A. (2018). Claves para pensar las fronteras desde una perspectiva geográfica. *Geosp-Espacio e Tiempo*, 22-2, 309-328.
- Brezinová, K. (2018). *La frontera México-Estados Unidos. Prácticas de fronterización en el continente americano desde finales del siglo XX a principios del siglo*

- XXI. Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. 6, 53-66.
- Cohen, S. B. (2015). *Geopolitics, The Geography of International Relations*, Rowman & Littlefield publishing.
- Comisión Nacional del Agua [CONAGUA] y Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales [SEMARNAT]. (2012). Programa Hídrico Regional Visión 2030, Región Hidrológico-Administrativa I Península de Baja California. <https://www.conagua.gob.mx/conagua07/publicaciones/publicaciones/1-sgp-17-12pbc.pdf>
- Cortez Lara, A. A. (2010). *Reflexiones teórico-metodológicas sobre la cultura de sustentabilidad en el manejo de aguas transfronterizas del bajo río Colorado*. *Culturales* 6(12), 9-42.
- Daros, W. (2013). La invisibilización de los deberes humanos universales. *Enfoques*, 25(2), 9-31.
- Delgado Wise, R. y Mañán García, O. (2005) Migración México-Estados e integración económica. *Política y Cultura*. (23), 9-23.
- Dilla, H., Contreras, C. (2021). Fronterización y concertaciones transfronterizas en América Latina. *Estudios Fronterizos*. 22-e069, 1-24. <https://doi.org/10.21670/ref.2106069>.
- Dilla, H., Breton, I. (2018). Las regiones transfronterizas en América Latina. *Polis. Revista Latinoamericana*. 51, 15-37.
- Domínguez, A. (6 de mayo de 2022). CILA advierte a Gobernadora de tomar medidas preventivas sobre ahorro de agua. *La Voz de la Frontera*. <https://www.lavozdelafrontera.com.mx/local/cila-advierte-a-gobernadora-de-tomar-medidas-preventivas-sobre-ahorro-de-agua-8243876.html>
- Ganster, P. y Collins, K. (2017). Binational Cooperation and Twinning: A View from the US–Mexican Border, San Diego, California, and Tijuana, Baja California. *Journal of Borderlands Studies*, 32(4), 497-511.
- García Alba, P. y Serra Puche, J. (1984). *Causas y efectos de la crisis económica en México* (Trad. T. de Mucha). 104, (53–72). El Colegio de México. (Trabajo original publicado en 1983). <https://doi.org/10.2307/j.ctv6mtc5d.6>
- García Almada, R. M. (2011). Experiencias de la integración económica con América del Norte: potencialidades de desarrollo económico y social en la frontera al norte de México, 1994-2011. En Gutiérrez Casas

- L. E. y Limas Hernández, M. (coords). *Nuevos enfoques del desarrollo. Una mirada desde las regiones*. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Red Iberoamericana de Estudios del Desarrollo.
- Hernández, C. (27 de Octubre de 2022) *Busca BC que EU pague planta desalinizadora*. <https://www.elimparcial.com/tijuana/tijuana/Busca-BC-que-EU-pague-planta-desalinizadora-20221027-0001.html>
- Hernández Peña, Y. C. (2016). *Cooperación descentralizada en los gobiernos locales de la frontera norte: caso de estudio Baja California 2014-2016*. [Tesis de Especialidad en Estudios de la Frontera México-Estados Unidos]. El Colef.
- Kiy, R., Aguillón, C., Miranda, T., Wiener, N., Fernández de Castro, R., McNeece, J., Ganster, P., Bermúdez, A. (2022). *Regla Advanced Clean Cars II (ACCII) de California: Una Evaluación de las Oportunidades Económicas y los Impactos Transfronterizos en la Región de las Californias*. (Trad. A. Zapata). Institute of the Americas, Center for US-Mexican Studies (UCSD), Institute for the Regional Studies of the Californias (SDSU), Universidad Autónoma de Baja California Sur.
- Kurowska-Pysz, J., Castanho, R. A., Loures, L. (2018). Sustainable Planning of Cross-Border Cooperation: A Strategy for Alliances in Border Cities. *Sustainability*. 10, (5), 1-26.
- Lara-Valencia, F. (2011). The “Thickening” of the US–Mexico border: Prospects for cross-border networking and cooperation. *Journal of Borderlands Studies*, 26(3), 251-264.
- Mendoza Cota, J. E. (2017). Deported Migrants and Nongovernmental Organizations at the Tijuana Border. En Mendoza Cota, J. E. (coord). *Aspectos económicos de la migración en México y América Latina*. El Colegio de la Frontera Norte.
- Mendoza, J. E. y Dupeyron, B. (2020). Economic Integration, Emerging Fields and Cross-border Governance: The Case of San Diego–Tijuana. *Journal of Borderlands Studies*. 35(1), 55-74.
- Mumme, S. (2021). *Managing Water on the U.S.-Mexico Border: The Binational Challenge*. Rice University’s Baker Institute for Public Policy. <https://www.bakerinstitute.org/sites/default/files/2021-11/import/mex-pub-borderwater-112921.pdf>
- Nolen, J. (1908). *San Diego, a Comprehensive plan for it’s improvement*. Geo H. Ellis Co. Printers, Boston. <https://www.sandiego.gov/sites/default/files/da-1908-sd-comprehensive-plan-for-improvement.pdf>

- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva* (Trad. C. De Iturbide y A. Sandoval). UNAM, CRIM, FCE. (Trabajo original publicado en 1990).
- Padilla Corona, A. (s.f.). *Mapa del Pueblo de Zaragoza del rancho de Tijuana ¿Utopía o realidad?*. <https://www.tijuana.gob.mx/ciudad/ciudadpueblo-zaragoza.aspx>
- Peña, S. (2007). Cross-border planning at the U.S.-Mexico border: An institutional approach. *Journal of Borderlands Studies*. 22:1, pp. 1-18.
- Peña, S. (2013). *Planeación y desarrollo urbano en la frontera México-Estados Unidos: Una aproximación teórica-conceptual*. En M. R. Barajas y L. F. Aguilar. (coords.). *Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas*. (pp. 117-140), El Colegio de la Frontera Norte. <https://colef.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1014/559/2/Interdependencia%2C%20cooperación--interiores.pdf>
- Piñera Ramírez, D. (s.f.). *Historia mínima de Tijuana*. <https://www.tijuana.gob.mx/ciudad/>
- Ramos García, J. M. (2012). Gestión Estratégica Asociada y Gobiernos Locales en México. En *Gestión, Políticas y Desarrollo en México*. A. Villalobos Pacheco y J. M. Ramos García. (coords.). Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=a-c0e95ab-3b90-2610-3aa2-03ca3d738def&groupId=266027
- Ramos García, J. M. (2013). Gobernanza en las relaciones fronterizas México-Estados Unidos: La política de seguridad fronteriza. En Barajas Escamilla, M. R. y Aguilar Villanueva, L. F. (coords). (2013) *Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas* (pp. 173-194). El Colef.
- Reyes Santos, M. S. (2013). Instituciones, mecanismos e instrumentos de la gobernanza transfronteriza: Una aproximación a la estructura y niveles de las relaciones intergubernamentales. En M. R. Barajas, L. F. Aguilar. (coords). *Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas*. (pp. 195-224). COLEF.
- Samaniego López, M. A. (2008). El control del río Colorado como factor histórico La necesidad de estudiar la relación tierra/agua. *Frontera Norte*, 20(40), 49-78. <https://fronteranorte.colef.mx/index.php/fronteranorte/article/view/985/461>

- Secretaría de Relaciones Exteriores [SRE]. (2014). *La CILA y los Tratados y Convenciones entre México y Estados Unidos en materia de límites y distribución de aguas de ríos internacionales*.
- The City of San Diego, Planning Department (COSD). (s.f.). *Mobility Management*. <https://www.sandiego.gov/planning/work/transportation/mobility>
- United States Environmental Protection Agency (Agencia de Protección Ambiental de los EE.UU.) [EPA], *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales* [SEMARNAT]. (5 de mayo de 2003). *Frontera 2012: Programa Ambiental México-Estados Unidos*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/182393/Programa_Frontera_2012.pdf
- United States Environmental Protection Agency [EPA]. (2022). *U.S.-Mexico Border Program, Region 9 Action Plans*. <https://www.epa.gov/system/files/documents/2022-08/plan-de-acción-de-frontera-2025-baja-california-california-2021-2023.pdf>
- Vázquez Ruiz, M. Á. (2015). Migración indocumentada e integración entre México y Estados Unidos. *Razones y trayectorias, Norteamérica*, Año 10, número 2, julio-diciembre, pp. 101-124.
- Velasco Ortiz, L. y Contreras, O. F. (2017). The Border as a Life Experience: Identities, Asymmetry and Border Crossing between Mexico and the United States. *Frontera Norte*, 26(3e), 37–56. <https://doi.org/10.17428/rfn.v26i3e.1680>
- Yaar-Waisel, T. (2021). Bordering on the Impossible: Optimistic Planning of Border Regions. *Journal of Borderlands Studies*. 36(3), 389-404.

Capítulo 2

Gobierno, frontera y narcóticos. Los inicios del estado de Baja California frente al endurecimiento de las leyes contra narcóticos de Estados Unidos

*Julián Rodríguez Fonseca
Rafael Velázquez Flores*

<https://doi.org/10.61728/AE24150026>

Introducción

Uno de los problemas de mayor impacto en las relaciones de los gobiernos entre México y Estados Unidos es el tráfico de drogas y narcóticos en su frontera. Este capítulo describe el contexto y las acciones que los primeros gobiernos de Baja California realizaron frente a la creación y evolución de medidas regulatorias en ambos lados de la frontera para combatir el uso de drogas como el opio, la marihuana, heroína y la cocaína.

El contexto de estas relaciones transfronterizas relacionadas con el narcotráfico, entre Baja California y California, se desarrolló al margen de dos circunstancias. La primera con la transformación de Baja California, de territorio federal a entidad federativa, en los inicios de la década de 1950 y la segunda tras el impulso y endurecimiento de leyes prohibicionistas contra el uso de narcóticos por parte de los gobiernos estadounidenses de Harry S. Truman y Dwight D. Eisenhower.

El texto se divide en tres partes, la primera describe los avatares de los gobiernos, previo al proceso de conversión de Baja California a entidad federativa, con respecto a gobernar, la corrupción y los ingresos ilícitos provenientes de las actividades relacionadas a las drogas. La siguiente parte resume las condiciones nacionales, para el caso mexicano, de la evolución de los instrumentos del gobierno para la regulación de drogas y narcóticos durante el periodo posrevolucionario. La última parte consiste en mostrar la evolución del prohibicionismo estadounidense con respecto a las drogas durante la primera mitad del siglo XX y sus implicaciones para el estado de California y su vecino al sur.

1.1. Gobierno, corrupción y tráfico de drogas en la primera mitad del siglo XX

Baja California es una entidad federativa ubicada en la frontera norte de México. Aunque en términos geográficos forma parte de un territorio peninsular, desde mediados del siglo XIX fue dividida con fines de adminis-

tración política, administrativa y judicial en dos partes. Con la pérdida del territorio noroccidental por parte de México, en la guerra contra Estados Unidos en 1848, el territorio peninsular pasó a convertirse en un territorio de límites fronterizos internacionales con Estados Unidos. Tras una serie de intentos, durante el resto del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, de anexionar el resto de la península a su territorio por parte de congresistas, filibusteros, empresarios y otros actores de la esfera política nacional estadounidense. El gobierno mexicano logró conservar el territorio peninsular y administrar su extensión en dos Distritos, el norte y el sur y posteriormente al finalizar la década de 1920 en dos territorios federales. Esa categoría política/administrativa condicionó toda administración política del espacio al poder ejecutivo federal mexicano.

Durante el conflicto armado de la Revolución mexicana, el territorio norte peninsular quedó en manos del coronel Esteban Cantú Jiménez. El tema del tráfico de narcóticos y el manejo de los ingresos, provenientes de las actividades por consumo de drogas, por parte de las autoridades puede rastrearse desde inicios del siglo XX. Esteban Cantú se convirtió en uno de los casos más emblemáticos, aunque no el único, del aprovechamiento de los recursos generados por el tráfico de narcóticos. Como se muestra más adelante, el coronel Cantú se benefició del movimiento revolucionario armado y la lejanía del territorio para establecer un gobierno con cierta autonomía durante el periodo de 1915 a 1920. José Gabriel Rivera (2019) atribuye al cobro de altos impuestos especiales a las casas de juego y al cobro por concepto de manejo de narcóticos como el opio al desarrollo de las actividades de gobierno en Tijuana y el valle de Mexicali.

Zinnia V. Capó (2015) demostró en su investigación que el coronel Esteban Cantú, en el terreno nacional actuó contra la legislación mexicana, al establecer tasas impositivas a la importación, exportación, procesamiento y venta de opio. Lo anterior también estaba contra instrumentos internacionales, suscritos por México, como la Convención Internacional del Opio de 1912. Luis Astorga (1998) afirma que, en México, durante el periodo de gobierno de Cantú, Mexicali y Tijuana se convirtieron en los puntos principales para el tráfico de drogas. Existió la sospecha que el coronel Cantú aprovechaba el opio y otras drogas decomisadas en las aduanas para revenderlas (Astorga, 1998). Lo anterior debido a la alta demanda del opioide por parte de los extranjeros que ingresaban a través de

California. El resultado, según Joseph R. Werne (1980) fueron cuantiosas ganancias por los impuestos al opio, mismos que rondaban los \$45,000 pesos mensuales. A la cifra anterior se deben sumar los ingresos por el permiso y concesiones para el tráfico de cocaína, morfina y heroína, así como por su activa participación en la trata de blancas (Werne, 1980). De tal forma que, los ingresos provenientes por estas actividades, le permitieron a Esteban Cantú, incrementar los ingresos de orden público y sus ingresos personales.

Para José Alfredo Gómez Estrada (2007) las actividades del coronel Cantú solo pusieron en evidencia su “pragmatismo administrativo” y en la población china vecindada en Mexicali tuvo a sus mejores contribuyentes. Aunque no fueron las únicas actividades económicas a las que se dedicó la población china en Mexicali, estos contaban con fumaderos de opio clandestinos en las principales poblaciones que al mismo tiempo funcionaban como laboratorios, el mercado destino se dividió en dos, el primero para consumo de jornaleros y agricultores chinos vecindados en Mexicali y el segundo como tráfico ilegal en sur de California en Estados Unidos.

A su llegada al gobierno, Esteban Cantú decidió legalizar el comercio y producción de opio. Con recaudaciones que iniciaron en 1915, en 400 pesos mensuales a las fábricas de opio y 250 pesos a los fumaderos, se sumó el negocio de las concesiones y permisos de casinos. Las onerosas cifras reflejan que para 1920, el presupuesto del coronel Cantú contempló 109,699.16 pesos por concepto de exportaciones de productos naturales, mientras que los ingresos por operación de casinos y locales de apuestas fue se cuatriplicaba con una cifra estimada de \$ 434,820 pesos (Gómez, 2007).

Con el triunfo del constitucionalismo y la llegada, en 1920, de Álvaro Obregón a la presidencia de la república, la salida de Esteban Cantú del gobierno peninsular fue inminente. Tras tres años de inestabilidad política en el Distrito, el presidente Obregón optó por nombrar al general Abelardo L. Rodríguez como gobernador. A nivel nacional, el espacio a gobernar era conocido como una rica fuente de ingresos, aunque muchos de ellos fueran ilegales. Por lo que, al mismo tiempo, se pretendió iniciar una campaña moralizadora en la sociedad contra vicios como las drogas, alcohol y actividades relacionadas los juegos de azar. Sin embargo, contrario a lo

que se puede esperar, la llegada de Abelardo L. Rodríguez al gobierno del Distrito Norte de Baja California a fines de 1923 no resultó un inhibidor de las actividades, ahora consideradas ilegales. Gómez Estrada (2007) señala que, el general Rodríguez no clausuró ni suspendió las actividades de casinos y juegos al contrario concedió nuevas concesiones de las cuales el gobierno federal también resultó beneficiado. Por ejemplo, se encuentra documentada una aportación a inicios del gobierno del general Rodríguez al general Plutarco Elías Calles por más de 100,000 pesos. Estos ingresos eran provenientes de esas concesiones con fines de apoyar a los fondos de la secretaria de Guerra que en ese momento necesitaba sofocar movimientos rebeldes del levantamiento delahuertista (Gómez, 2007).

Sin duda una de los actos más visibles del gobierno de Abelardo L. Rodríguez, con respecto a su relación con los casinos, fue la construcción y operación del Complejo Turístico de Agua Caliente inaugurado en 1928 en Tijuana. Gómez Estrada (2007) logró evidenciar la participación de Rodríguez en el uso y abuso de la posición de gobernador para la libre importación de productos para la construcción y funcionamiento de Agua Caliente. Lo anterior al mismo tiempo que construyó la Presa Abelardo L. Rodríguez en Tijuana para dotar de forma permanente al complejo del vital líquido y se dedicó a la eliminación de la competencia en esas actividades. Pero Rodríguez, que fue gobernador hasta 1930, fue un interlocutor muy hábil para evitar que su nombre fuera relacionado con actos de corrupción, toda vez que el militar jamás aparece como dueño, socio o accionista, pero que su actitud y colaboración total para la edificación de esa empresa terminaron por delatarlo.

Durante las siguientes décadas, entre los principales reclamos de los ciudadanos residentes en el Territorio Norte de Baja California, al gobierno federal, fue la conversión de territorio federal a entidad federativa. El desarrollo comercial, agrícola y de servicios logrado entre las décadas de 1930 y 1950, aunado a un sustancial incremento en la migración nacional y el poblamiento de Ensenada, Mexicali y Tijuana fueron factores que alentaban dicha conversión. Los trabajos de Lawrence D. Taylor (2000), David Piñera Ramírez (2006), Marco Antonio Samaniego López (1999, 2006) y de forma reciente la obra coordinada por Maricela González Félix y Jesús Méndez Reyes (2021) dan cuenta sobre la evolución en términos

geográficos, históricos, económicos y políticos del proceso de conversión de territorio federal a entidad federativa en la década de 1950.

En el terreno nacional, la conversión realizada durante el gobierno del presidente Miguel Alemán Valdés (1946-1952), representó los esfuerzos de prestar mayor atención a las demandas de los espacios alejados del centro político nacional del país. Como candidato a la presidencia Miguel Alemán, en su visita a Mexicali, prometió la conversión a entidad federativa (*El Heraldo de Baja California*, 1945). Antes de la mitad del sexenio alemanista, grupos de estudiantes, profesionistas y asociaciones civiles integrados por hombres y mujeres avecindados en el territorio, con los liderazgos de Braulio Maldonado Sáenz, Gustavo Aubanel Vallejo, Francisco Dueñas Montes y Julio Dunn Legaspy, solicitaron la emancipación política del gobierno federal. Con esa acción buscaban gobernar y administrar políticamente Baja California sin la designación autoritaria del centro del país. Al mismo tiempo, como lo señala Diana Méndez (2021) existió un interés especial por la obtención de grandes extensiones de tierras y la creación de empresas, por parte de un grupo de empresarios, políticos y militares de índole local y nacional del grupo alemanista. Es posible afirmar que ello alentó el discurso de los beneficios de dar vida a una nueva entidad federativa, al margen del fin de la Segunda Guerra Mundial, en la frontera con Estados Unidos.

Para el 15 de noviembre de 1951, el presidente Miguel Alemán, envió al congreso una iniciativa para reformar los artículos 43 y 45 de la constitución mexicana con la finalidad de dar vida al estado de Baja California. La reforma fue aprobada por el poder legislativo el último día de ese año y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de enero de 1952 (*Diario Oficial de la Federación*, 16 de enero de 1952). Con ello quedaron sentadas las bases jurídicas de la conversión, sin embargo, el proceso político para asegurar el gobierno al interior de la novel entidad federativa apenas iniciaba. Se debe tomar en cuenta que la entidad, salvo un par de excepciones, siempre fue gobernada durante la primera mitad del siglo XX por personajes ajenos al territorio. De entre los que se encontraban neoleoneses, poblanos, veracruzanos, toluqueños, en resumen, el desfile de gobernantes foráneos impuestos por el gobierno federal fue amplio.

En un auténtico gesto, de parte del presidente Miguel Alemán, por complacer a los residentes del Territorio Norte de Baja California, a inicios

de su gobierno decidió nombrar al empresario Alberto V. Aldrete como gobernador. Aldrete fue un importante empresario radicado en Tecate dedicado a la producción de aceites y fermentación de la cebada que se terminó por convertir en el emporio cervecero de la empresa Tecate. Sin embargo, parte de la tesis que sostiene Héctor Mejorado de la Torre (2014) consiste en que el apoyo financiero otorgado por el empresario para la campaña presidencial fue, en realidad, lo que motivó su nombramiento.

Las fuentes periodísticas de la época relatan que Aldrete tuvo una desastrosa gestión en la gubernatura, acusado de corrupción y desfalcos al erario público para beneficiar a sus empresas y familiares (Archivo General de la Nación, Dirección Federal de Seguridad, Investigaciones Políticas y Sociales, Caja 2016 A, Exp. 2016A-04, “Ya no queremos queso” y “Traen a muy a Aldrete”, 16 de octubre de 1947) (El Heraldo de Baja California, Tijuana, 4 de septiembre de 1948). Sin embargo, en ninguno de los casos el gobernador fue proceso a investigación para aclarar la situación que se le acusaba. En su lugar, fue removido del cargo y el nombramiento recayó en el abogado Alfonso García González.

García González se desempeñaba como delegado del gobierno en Tijuana hasta antes de su nombramiento, sin previas credenciales políticas, se trataba de un abogado dedicado a lo asuntos mercantiles y de empresa, cuya trayectoria en términos de comportamiento ético nunca fueron celebradas. Empresario, pugilista, de gran actividad en la vida social y con residencia en Chula Vista, California en Estados Unidos, el nuevo gobernador fue conocedor de que su nombramiento era solo el resultado de años de lealtad y amistad con su amigo Miguel Alemán. El político chiapaneco Milton Castellanos, posterior gobernador de Baja California, calificó años después la administración de García González como un gobierno en favor de “la clase patronal, de la que siempre había abogado” (Castellanos, 1994).

Gobernar el Territorio Norte de Baja California no era una tarea sencilla, en una de sus primeras declaraciones, el gobernador García González refirió que “desgraciadamente los traficantes de drogas cuentan con más dinero que el propio gobierno” (Archivo General de la Nación, Dirección Federal de Seguridad, Investigaciones Políticas y Sociales, Caja 2016 A, Exp. 2016A-04, La Prensa, 22 de octubre 1947, “Los traficantes con más dinero que el gobierno”). Al igual que su predecesor, a García González

se le fincaron una seria de acusaciones por parte del Frente Cívico Defensor de la Baja California. La agrupación acusó al político de permitir la apertura de casinos clandestinos para juego de azar a miembros de la comunidad china, el cobro de “impuestos especiales” a establecimientos de espectáculos y el uso indebido de más de un millón y medio de pesos destinados para la construcción de obra pública vial y de parques no realizados (Popular, 1948; El Universal, 1948; Excélsior, 1948).

Ello representa una muestra de algunos de los problemas que aquejaban al gobierno desde esas épocas, las finanzas públicas y el tráfico de drogas. En el primer caso, motivado por la mala administración financiera de sus gobiernos, la corrupción de sus funcionarios, la dependencia de los recursos federales asignados de forma anual y los problemas recaudatorios fiscales. En su investigación, José Alfredo Gómez Estrada (2016) muestra evidencia sólida de las prácticas de corruptela política, durante el periodo posrevolucionario, en diferentes niveles gubernamentales. Por ejemplo, desde otorgar concesiones o favorecer a empresas constructoras para la realización de obra pública en donde funcionarios federales eran presidentes de las compañías, hasta la sobre nómina de espacios como la secretaria de Guerra en donde el número de efectivos resultaba inferior al que se presupuestaba (Gómez, 2016). Por otro lado, apunta Gómez (2016) se encontraba los “favores” y “obsequios” que empresarios realizaban a funcionarios a cambio de su intervención en favor de ellos o la permisibilidad en el desarrollo de sus actividades económicas, sea cual fuera la legalidad del mismo. Por su parte Stephen Niblo (2008) describe al México de los años cuarenta como un país que transita de la ruralidad campesina a la industrialización citadina en cuyo hilo conductor es la corrupción política, siendo esta la que resulta de una dinámica de mayor complejidad que aqueja a los gobiernos hasta nuestra actualidad.

1.2. Los primeros intentos del gobierno mexicano por combatir el uso de drogas

En agosto de 1920, con la llegada de Adolfo de la Huerta a la presidencia del país tras el asesinato de Venustiano Carranza, Esteban Cantú fue destituido del cargo de gobernador del Distrito Norte de Baja California. Para

Samaniego López (1998), dicho movimiento se fundamentó, entre otras cosas, en la necesidad de incorporar los cuantiosos ingresos, que de forma mensual obtuvo Cantú, al presupuesto nacional. La popularidad del coronel Cantú, continua Samaniego López (1998) lo llevó a recibir manifestaciones de apoyo por parte de residentes en Mexicali, Tecate y Ensenada. Sin embargo, en este punto vale la pena indicar que el militar representaba una amenaza latente, para a los intereses del grupo sonoreense, así como para algunos grupos en Estados Unidos que culpaban a Cantú de las adicciones al juego y los narcóticos de la sociedad californiana.

La destitución de Esteban Cantú coincidió con la aparición de una nueva norma mexicana, publicada en marzo de 1920, denominada Disposiciones sobre el cultivo y comercio de productos que degeneren la raza (Diario Oficial de la Federación, 15 de marzo de 1920). Isaac Campos (2010) señala que la legislación represento una novedad al aplicar la prohibición definitiva de la marihuana en todo el país. Otras drogas como la cocaína, la morfina, el opio y la heroína fueron consideradas de uso medicinal. Las drogas anteriores, al tratarse de insumos médicos, tuvieron que adaptar un marco normativo estatal que regulase su venta.

Por su parte, Luis Astorga (1998) sostiene que existen tres posibles hipótesis sobre dicha legislación. La primera con relación a disminuir el poder y los ingresos ilegales, del gobernador Esteban Cantú, obtenidos por el cobro de impuestos al tráfico de drogas. La segunda, se plantea como un objetivo real, por parte del gobierno mexicano, preocupado por detener el contrabando de drogas en la frontera norte del país. Por último, que la legislación fue un acto para complacer al gobierno de Estados Unidos en su lucha por intentar erradicar esas prácticas de consumo de drogas en su población (Astorga, 1998).

En los años siguientes, durante el gobierno de Álvaro Obregón en 1923, se emitieron los primeros decretos prohibicionistas sobre la producción, comercialización y consumo de drogas y narcóticos. Para incentivar la denuncia ciudadana a los productores y traficantes, el decreto otorgaba el 50 % de la multa y las ganancias obtenidas por la subasta de las drogas confiscadas. En el mismo año, el prohibicionismo obregonista culminó con la prohibición definitiva de la importación de opio, morfina, cocaína y heroína. (Diario Oficial de la Federación, 26 de junio de 1923). Dos años

después, Plutarco Elías Calles derogó el decreto anterior para crear un Departamento de Salubridad Pública, que entre sus funciones se encontraba la autorización para importar opio y cocaína, entre otras drogas, en todas sus formas por parte del gobierno con fines medicinales. Al mismo tiempo se excluyó toda posibilidad para importar heroína, así como opio y marihuana para fumar (Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 1925). Lo anterior en el marco de la Convención de Ginebra de 1925 que obligaba a los países a establecer mayor vigilancia al tráfico internacional de drogas, fijando como estrategia mejores controles de importación de dichas sustancias. Fue entonces que, a partir de 1925, México ratificó su incorporación al nuevo sistema internacional de control de drogas. En los años siguientes, el consumo, producción y tráfico de drogas pasó de ser un delito fiscal y administrativo a su incorporación, durante la década de 1930, al Código Penal (Romero Vadillo, 2017).

Fue a partir de la década de 1930, cuando a nivel internacional, el endurecimiento de las normas contra el uso de drogas se intensificó. En buena medida, motivado por la política prohibicionista en Estados Unidos, en la mano ejecutora de Harry J. Anslinger primer titular del Federal Bureau of Narcotics (FBN). Durante las presidencias de Herbert Hoover y Franklin D. Roosevelt, el director del FBN promovió una intensa campaña contra el uso de drogas. Una de las estrategias, para Jorge Romero Vadillo (2017) fue la posibilidad de firmar un tratado trilateral entre Canadá, Estados Unidos y México para la prohibición definitiva, a nivel industrial, de la marihuana. Romero relata que el gobierno de Lázaro Cárdenas se mostró entusiasta ante la propuesta, pero con la aprobación en 1937 del *Marihuana Tax Act*, la propuesta trilateral estadounidense se desestimó por parte de Anslinger (Romero Vadillo, 2017).

De inmediato en el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940), comenzaron a buscar, desde el aparato médico del estado, nuevos mecanismos para dar atención al problema de las drogas. Froylán Enciso (2015) fue uno de los primeros en evidenciar en su investigación que existió una propuesta mexicana para erradicar la idea de que la marihuana era dañina para la salud. Después de múltiples investigaciones en los centros toxicológicos de México, la conclusión del cuerpo estatal médico fue que para erradicar el tema del contrabando era necesario la legalización de las drogas (Enci-

so, 2015). A fines del periodo cardenista, el gobierno mexicano presentó una propuesta ante la Sociedad de Naciones, contra las medidas forzadas para el tratamiento de adicciones a las drogas y narcóticos por una provisión desde el estado a bajos precios, en condiciones seguras, higiénicas, mediante farmacias privadas y con receta médica (Romero Vadillo, 2017).

El objetivo, señala Romero Vadillo (2017) estuvo planteado en dos frentes; el primero dejar atrás la criminalización de los consumidores y el segundo quitarles el negocio a los traficantes. Mientras la propuesta tuvo apoyo de delegaciones europeas como Polonia y Suiza, los grandes opositores fueron Estados Unidos y Canadá quienes impidieron la aprobación. Pero el gobierno cardenista no desistió y lo llevó a la práctica al interior del país. Una serie de modificaciones reglamentarias establecieron el acceso a esas drogas a través de dispensarios públicos. La reacción del gobierno de Roosevelt fue contundente, ordenó el fin de las exportaciones de medicamentos a México, como respuesta a la política cardenista. Cárdenas tuvo que rectificar en su propuesta y argumentando la escasez de drogas generado por el conflicto bélico mundial, suspendiendo de forma temporal hasta el fin de la guerra en Europa, el decreto publicado meses atrás (Romero Vadillo, 2017). Sin embargo, desde ese momento, y tras el fin de la segunda guerra mundial, el decreto no transitó de la medida suspensoria llegando a creerse que el mismo había sido derogado.

El tránsito normativo detallado hasta este punto, da evidencia de las intenciones nacionales por hacer frente a la problemática a través de diferentes alternativas. Sin embargo, el factor internacional y la condición fronteriza con Estados Unidos resulta en todo momento un determinante para la reglamentación y conducción de la política mexicana con respecto a las drogas y los narcóticos. Toda vez que en repetidas ocasiones resulta claro el uso político de los ingresos lícitos e ilícitos provenientes de esas actividades.

1.3. California: prohibicionismo nacional y el tráfico en la frontera

En Estados Unidos, una de las primeras acciones normativas para la regulación de las drogas y los narcóticos apareció con la denominada Harrison Narcotics Act de 1914. Se trató de un esfuerzo para que productores,

vendedores y personas encargadas a la distribución de narcóticos se registrarán ante el Departamento de Tesoro de Estados Unidos (Recio, 2002). Para el caso del estado de California las acciones prohibitorias iniciaron en 1913. Kenneth M. White y Mirya R. Holman (2012) señalan que las bases prohibitorias en California para el uso de algunas drogas, como la marihuana, estuvieron basadas en consideraciones de tipo raciales. El argumento de los autores se justifica a partir de identificar que algunos grupos farmacéuticos californianos iniciaron una campaña contra la marihuana de origen mexicano. La denominada “locoweed problema” representaba una amenaza para la juventud blanca estadounidense frente al consumo de otros grupos, asiáticos y mexicanos, en donde el consumo de ese producto era popular.

Por otra parte, Luis Astorga (2015) señala que, a pesar de los esfuerzos del gobierno estadounidense en la década de 1920 por controlar dichas actividades, para el caso de Calexico en California, fueron conocidos los casos de funcionarios de aduanas que toleraban el tráfico de drogas, al grado de no realizar investigaciones a profundidad o si contaban con ellas al aprender a los traficantes se les otorgaban penas menores. La preocupación no resultaba menor por lo que el Departamento de Estado, solicitó al cónsul en Mexicali un informe detallado y confidencial sobre las condiciones que favorecían el contrabando en la frontera. En este punto es importante señalar las observaciones que realiza Astorga (2015) dado a que no solo se trataba de funcionarios públicos de Estados Unidos, sino que la red de corruptelas para favorecer el contrabando de marihuana, opioides y alcohol también pasaba por manos de las autoridades sanitarias del lado mexicano.

El ejemplo de California sirvió dos décadas después, con la llegada de Harry J. Anslinger, al FBN, y la aparición de la Marihuana Tax Act de 1937. El argumento de la nueva normativa contra las drogas en Estados Unidos se basó, por parte de Anslinger y sus promotores, en que el consumo de marihuana provocaba conductas delictivas en los grupos étnicos diferentes a los blancos, al mismo tiempo que estos grupos amenazaban con corromper, a través de la marihuana a las juventudes blancas del país (White, 2004).

Con respecto a la popularidad de la marihuana y otras drogas en California, Nick Johnson (2017) demostró evidencia en la que buena parte

de esa popularidad provenía de los trabajadores agrícolas. Pero estos trabajadores no eran solo mexicanos, también existen registros de grupos dedicados a la recolección de betabeles integrados por germanos, rusos, chinos, japoneses y filipinos (Johnson, 2017). Para ellos, al igual que para los mexicanos, cultivar y fumar marihuana era una práctica común. De tal forma que, frente a la prohibición del cultivo y consumo de marihuana en Estados Unidos, el mercado para abastecer a estos consumidores del oeste agrícola, de forma ilegal, se abrió paso a lo largo de la frontera norte de México. Como ejemplo de los ingresos provenientes de dicha actividad, se cita un caso a inicios de 1940 en donde tras una detención se decomisaron cincuenta libras de marihuana seca y siete mil plantas, en Denver, Colorado. El valor de esa cosecha estaba estimado en entre \$40,000 y \$60,000 dólares (Johnson, 2017).

El combate contra las drogas fue un instrumento político durante la Guerra Fría. Para Douglas C. Kinder (1981) el jefe antidrogas Harry J. Anslinger utilizó una antigua estrategia de vincular el tema de las drogas extranjeras a problemas de política interna. Las drogas del exterior, según el propio Anslinger, eran propensas a provocar cambios radicales en las personas, se manifestó temor del consumo de cocaína sobre las personas negras del sur y el uso del opio en la población china de la costa oeste de Estados Unidos. Poco a poco, continua Kinder (1981), el FBN sostuvo que era la mafia italoamericana quienes controlaban el tráfico de narcóticos en el país. Durante la década de los cincuenta, tras el conflicto en la península de Corea, para la oficina contra las drogas, era la China comunista quienes estaban invadiendo al mundo de narcóticos y que Cuba era la base de operaciones de los traficantes chinos (Kinder, 1981). El resultado de esa estrategia, durante tres décadas por parte Anslinger, fue la creación de al menos cinco instrumentos legales prohibicionistas, Marijuana Tax Act of 1937, Opium Poppy Act de 1942, Synthetic Substitutes for Morphine Act de 1946, Boggs Act de 1951 y Narcotics Control Act of 1956, mismas que terminaron por moldear la política anti drogas a nivel global.

De tal forma que, mientras la política nacional estadounidense de combate al tráfico y consumo de drogas se exportaba a otros países, el estado de California se convirtió en uno de los epicentros de los grandes problemas para la aplicación de las nuevas normas y sus relaciones fronterizas

con México. En el marco de la conversión de territorio federal a entidad federativa por parte de Baja California, se toma como referencia los primeros años de la década de 1950 del gobierno californiano para identificar y analizar las relaciones entre ambos estados fronterizos. En este punto es importante señalar que al tiempo que Baja California iniciaba su proceso de conversión a entidad federativa, tanto en México como en Estados Unidos hubo elecciones presidenciales en 1952. A partir de los vínculos entre ambos espacios resultó inevitable que las agitaciones políticas en ambos lados de la frontera no fueran tomadas como referencia en la arena de los discursos.

California era gobernada desde 1943 por Earl Warren, se trataba de un abogado con cerca de dos décadas como funcionario en el sistema judicial, que de forma previa a la gubernatura se desempeñaba como fiscal general de California. Entre sus principales características se encuentran la de participar en los procesos electorales ganando las primarias tanto como republicano como demócrata. Su política conciliadora y de negociación con los demócratas le permitió ser electo por tres mandatos consecutivos (Time, 1944). El apoyo californiano al político fue tal que llegó a vencer, en 1950, al popular candidato James Roosevelt, hijo del presidente Franklin D. Roosevelt, en una proporción de nueve contra uno en la votación (Time, 1950). Sin embargo, las ambiciones de Warren se encontraban a partir de ese momento en la política nacional de Estados Unidos con las intenciones de alcanzar la candidatura republicana a la presidencia tanto en 1948 como en 1952. En ambos casos, Earl Warren resultó derrotado al interior del partido.

Con respecto al tema del combate a las drogas, el gobernador Warren estableció en su tercer periodo de gobierno la State Crime Commission. El objetivo de su creación consistió en: “Study the effectiveness of the tax laws of California in removing the profit from organized crime. 2. Investigate the narcotics traffic and organized prostitution. 3. Study ways of improving law enforcement”. (Madera Tribune, 18 de septiembre de 1951, p. 7).

La creación de esa comisión en 1951 demuestra el evidente interés por parte del gobernador Warren para atender el tema de las drogas, con especial atención al sur de California. La comisión estaba integrada por

un marine, un periodista, dos funcionarios escolares de Pomona y Santa Clara, así como por el alcalde de San Diego, Harley E. Knox (*Madera Tribune*, 1951, p. 7). Es posible afirmar que, con su experiencia en la fiscalía general, Warren consideraba que la única forma de ganar la batalla contra el tráfico de narcóticos era a través de las leyes. La aplicación de sanciones más duras con penas severas, para los que incurrieran en esos catalogados delitos, debía funcionar. Las problemáticas con el vecino del sur en materia de tráfico de narcóticos no era ninguna novedad en las relaciones de ambos países. Pero en el caso de California parecían agudizar a medida que las políticas prohibicionistas nacional se implementaban durante los gobiernos de Harry S. Truman y D. Eisenhower.

En enero de 1952, en el condado de Coronado, en California, autoridades judiciales solicitaron al gobierno el cierre de la frontera de San Ysidro en San Diego. El tiempo que solicitaban era de entre 30 y 60 días “como mínimo” o al menos hasta que la “corriente de narcóticos y jóvenes viciosos” pudiera ser controlada en la frontera (*El Herald de Baja California*, 1952). El origen de esa solicitud fue que tras una redada fueron capturados al menos nueve jóvenes con posesión de drogas y marihuana, mismos que en todos los casos confesaron que el origen de esas drogas provenía de Tijuana, en Baja California (*El Herald de Baja California*, 1952). De forma inmediata, en febrero de 1952, se ordenó por parte de las autoridades fronterizas californianas una inspección vehicular “atípica” a quienes ingresaban a Estados Unidos vía Tijuana. Esta acción por parte de los agentes fronterizos generó malestar entre los transeúntes fronterizos. Los primeros en manifestar su inconformidad fueron los empresarios y comerciantes de Tijuana, para quienes dicha dinámica además de ofensiva resultaba una gran pérdida de tiempo y dinero por la espera en los cruces (*Madera Tribune*, 1952, p. 4) Dichas acciones, denunciaban los empresarios afectados, era el equivalente a inhibir el cruce a Tijuana por parte de los estadounidenses. Con ello se auguraban pérdidas por ingresos comerciales y de servicios que se ofertaban al mercado extranjero. Juan Alessio, directivo del complejo Hipódromo de Agua Caliente, reportó que a partir de esas medidas su establecimiento registraba un 20 % de afluencia (*Madera Tribune*, 1952, p. 4)

Para el caso de Tijuana, el delegado del gobierno, Salvador Sierra Vera denunció ante la prensa que las medias implementadas por los funciona-

rios de Estados Unidos estaban en función del clima electoral de aquel país. Para Sierra Vera los políticos estadounidenses siempre utilizaban como “chivo expiatorio” a Tijuana (Madera Tribune, 1952). Para esos funcionarios, enfatizaba el delegado, el mayor centro de narcóticos en la frontera en Tijuana y todos los problemas del otro lado eran culpa de ello. Sin embargo, olvidaban que el problema real lo tenían en Estados Unidos, pues ellos eran los que registraban el consumo de drogas, no del lado mexicano. El funcionario mexicano, aseguró a la prensa estadounidense que “su oficina contaba con declaraciones de jóvenes en las que afirmaban que era más sencillo conseguir drogas en San Diego que en Tijuana” (Madera Tribune, 1952). Las declaraciones del representante del gobernador, Alfonso García González, no hacían más que avivar el disgusto de los comerciantes y población local contra las autoridades fronterizas. Sin embargo, el delegado jamás negó que en Tijuana existían problemas de drogadicción y prostitución. Solo pedía matizar, al calor de las declaraciones políticas, en la responsabilidad compartida de ambos gobiernos para solucionar esos problemas.

Por su parte, el gobernador Earl Warren, en sus últimos meses en el cargo promulgó dos proyectos de ley para endurecer las penas por tráfico de drogas en su estado. La primera estableció una pena no menor a cinco años por el delito de narcotráfico. En caso de una segunda condena, la persona acusada debía cumplir al menos diez años en prisión con posibilidad de dictarle cadena perpetua (Madera Tribune, 1953, p. 16). Con estas nuevas medidas, el gobernador Warren declaraba que “It closes one of the gaps in our law and should have a wholesome effect” (Napa Valley Register, 1953, p. 16). El problema entre ambos gobiernos se agudizó cuando la State Crime Commission, al servicio de Warren, acusó al gobierno mexicano de “was tacitly encouraging the illicit international traffic in heroin” (The New York Times, 1953, p. 10). Las declaraciones no eran menores pues dicha acusación, aseguraban los integrantes de la comisión, estaban fundamentas en evidencia de varios años de compartir información. En apariencia, el incidente no escaló y cabe la posibilidad de que se llegó a algún acuerdo para evitar en el futuro esas declaraciones.

Al margen de esa situación, Earl Warren dejó su cargo como gobernador de California, tras la nominación del presidente Eisenhower, para

que ocupara el cargo de ministro de la Corte Suprema de Estados Unidos. Dicha nominación coincidió con la reunión sostenida entre Eisenhower y el presidente Adolfo Ruiz Cortines, en la inauguración de la Presa Falcón, sobre el río Bravo en los límites fronterizos de ambos países (El Herald de Baja California, 1953).

Para 1954, el presidente Eisenhower, decidió conformar un comité especial dentro del gobierno federal para combatir el consumo y tráfico de narcóticos. Los lugares de atención prioritaria fueron Nueva York, Detroit, Chicago, Filadelfia, Pittsburgh, Texas y las ciudades al sur de California. Las palabras del presidente al hacer oficial la creación de ese comité fueron “we should omit no practical step to minimize and stamp out narcotic addiction” (San Bernardino Sun, 1954). El influyente diario estadounidense, The New York Times no escatimó en publicar, en primera plana, las acciones emprendidas por Eisenhower eran el inicio de una nueva guerra contra los narcóticos a nivel local, nacional e internacional (The New York Times, 1954). Tras las declaraciones del presidente, casi de forma inmediata se llevó a cabo una gran detención en San Francisco, California. Agentes del State Bureau of Narcotics detuvieron a tres sujetos que transportaban en un camión bloques de marihuana y varios lotes de heroína con valor aproximado de \$400 dólares cada uno. Con base en las investigaciones judiciales, dos de los detenidos se dedicaban al tráfico de drogas a Estados Unidos. La base de operaciones de los traficantes era en famoso Jai Alai Club, en Tijuana (San Bernardino Sun, 1954).

Tras una serie de detenciones en Estados Unidos, el procurador general de justicia de México, Carlos Franco Sodi, se reunió con diferentes funcionarios estadounidenses. El objetivo de esas reuniones fue solicitar el ingreso de agentes californianos encubiertos a territorio mexicano para apoyar el combate contra los narcotraficantes (San Bernardino Sun, 1954). En California se anunció con éxito que México se sumaba a la batalla contra los narcóticos, entre los que se incluyó la detención de personas por cultivo y producción de opio, heroína y marihuana (San Bernardino Sun, 1954). En México, la Cámara de Senadores aprobó un tratado multilateral de la Convención para la Supresión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes Nocivos. El tratado había llegado al poder legislativo desde 1937, sin embargo, fue postergado su discusión y aprobación hasta diciembre de 1954

(Diario Oficial de la Federación, 28 de febrero de 1955). Al aprobar ese tratado internacional, el gobierno mexicano se obligó a modificar buena parte de su legislación en materia de regulación de drogas para realizar condenas más severas en apego a los criterios internacionales adoptados por el resto de países firmantes.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos institucionales y normativos de ambos países para el caso de California la situación no parecía mejorar. Por ejemplo, en 1955 San Francisco ocupó el sexto lugar en el número de detenciones con 901 arrestos por temas de narcotráfico (San Bernardino Sun, 1955). California al mismo tiempo que contaba con el mayor número de agentes estatales en actividades contra narcóticos, también ocupaba el tercer lugar a nivel nacional en personas declaradas adictas a alguna droga siendo Los Ángeles y San Francisco los centros principales de esas cifras (San Bernardino Sun, 1955). Del lado mexicano la situación fue similar, aunque con el involucramiento constante, de los funcionarios de gobierno como quedó evidenciado para el caso de Alfonso García González y de forma posterior, las acusaciones que se realizaron contra Braulio Maldonado Sáñez, primer gobernador constitucional de la entidad.

Consideraciones finales

La discusión sobre el narcotráfico y las acciones de los gobiernos federales y locales en la frontera norte de México resulta ser una de las más controversiales. Aun con la existencia de mecanismos de cooperación, en materia de inteligencia e información por parte de las autoridades y sus dependencias encargadas de la seguridad nacional, los resultados han sido inconsistentes a lo largo del tiempo. El tema del uso y regulación de drogas y narcóticos no es novedoso dentro de las agendas de investigación de las áreas sociales o médicas, sin embargo, resulta necesario focalizar la atención a casos específicos y evaluar las experiencias del pasado para formular mejores estrategias que garanticen la seguridad y los mayores beneficios para la sociedad de ambos lados de la frontera.

Para este capítulo, el caso de Baja California y California se presenta en una etapa coyuntural múltiple en el marco de sus relaciones. En el plano global con la guerra fría y las nuevas directrices de combate a las drogas. El

terreno nacional con el régimen posrevolucionario para el caso mexicano y las diferentes políticas de la guerra y posguerra los presidentes estadounidenses Roosevelt, Truman y Eisenhower hacia México. De tal suerte que las relaciones transfronterizas existentes entre California y Baja California son la evidencia de que las directrices nacionales, ajustadas por las coyunturas internacionales, no necesariamente surten sus mejores efectos en plano local.

Elementos de las dinámicas locales, como lo son las legislaciones de los estados, la colusión de sus funcionarios públicos con los agentes del contrabando, la distancia (en ambos casos: California y Baja California) de los centros políticos nacionales de poder debe ser identificados al margen de toda intención de implementación de una política en la frontera. Otros elementos a examinar son la intervención de los grupos de interés como empresarios, militares, traficantes o farmacéuticos deben ser considerados al momento de intentar implementar una política nacional al margen de una frontera tan dinámica.

Bibliografía

- Astorga, L. (1998) Drug Trafficking in Mexico: A first general assessment. *Discussion Paper 36*. UNESCO, Management of Social Transformations <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000117644>
- Astorga, L. (2015) *Drogas sin fronteras*. Penguin Random House Grupo Editorial México
- Campos, I. (2010). Degeneration and the origins of Mexico's war on drugs. *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 26(2), 379-408. <https://doi.org/10.1525/msem.2010.26.2.379>
- Capó Valdivia, Z. V. (2015). Clandestinidad, fiscalidad y tolerancia: El opio en el discurso oficial, Mexicali, México 1915-1916. *Culturales*, 3(2), 77-111.
- Encisco, F. (2015). *Nuestra historia narcótica: pasajes sobre*
- Gómez Estrada, J. A. (2007). *Gobierno y casinos. El origen de la riqueza de Abelardo L. Rodríguez*. Universidad Autónoma de Baja California, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

- Gómez Estrada, J. A. (2016). Elite de Estado y prácticas políticas. Una aproximación al estudio de la corrupción en México, 1920-1934. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, 52, 52-68. <https://doi.org/10.1016/j.ehmc.2016.09.002>
- González Félix, M., Méndez Reyes, J. (2021) *Sectores económicos, arreglos políticos y empresarios en Baja California: Atisbos desde la historia reciente, 1900-1976*. Universidad Autónoma de Baja California, Instituto de Investigaciones Culturales-Museo.
- Castellanos, M. (1994). *Del Grijalva al Colorado: Recuerdos y vivencias de un político*. UABC.
- Johnson, N. (2017). Workers' Weed: Cannabis, Sugar Beets, and Landscapes of Labor in the American West, 1900–1946. *Agricultural History*, 91(3), 320–341. <https://doi.org/10.3098/ah.2017.091.3.320>
- Kinder, D. C. (1981). Bureaucratic Cold Warrior: Harry J. Anslinger and Illicit Narcotics Traffic. *Pacific Historical Review*, 50(2), 169–191. <https://doi.org/10.2307/3638725>
- Mejorado de la Torre, H. (2014). *Alberto V. Aldrete. Trayectoria empresarial y sus vínculos con la elite política (1914-1948)*, (Tesis de maestría en Historia) Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Autónoma de Baja California
- Méndez Medina, D. (2021). “Empresarios capitalinos en la industria vitivinícola de Baja California a mediados del siglo XX. El caso de Bodegas de Rancho Viejo,” en González Félix, M., Méndez Reyes, J. (Coord.) *Sectores económicos, arreglos políticos y empresarios en Baja California: Atisbos desde la historia reciente, 1900-1976*. Universidad Autónoma de Baja California, Instituto de Investigaciones Culturales-Museo. 2021.
- Niblo, S, R. (2008). *México en los cuarenta. Modernidad y corrupción*. Océano.
- Piñera Ramírez, D. (2006). *Los orígenes de las poblaciones de Baja California: Factores externos, nacionales y locales*. UABC.
- Recio, G. (2002). Drugs and alcohol: Us prohibition and the origins of the drug trade in Mexico, 1910-1930. *Journal of Latin American Studies*, 34(1), 21-42. <https://www.jstor.org/stable/3875386>
- Rivera Delgado, J. G. (2019). *Baja California en el Congreso Constituyente 1916-1917*. Colección INEHRM [Libro]. ISBN: 978-607-549-041-0. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/5902>

- Romero Vadillo, J. (2017). *A partir de la Constitución de 1917, cien años de política de drogas en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/5025999>
- Samaniego, M. A. (1998). *Los gobiernos civiles en Baja California, 1920-1923: Un estudio sobre la relación entre los poderes local y federal*. Universidad Autónoma de Baja California.
- Samaniego López, M. A (1999). *Ensenada. Nuevas aportaciones para su historia*. Universidad Autónoma de Baja California.
- Samaniego, M. A. (2006). *Breve historia de baja california*. Universidad Autónoma de Baja California.
- Taylor, L. D., (2000). La transformación de Baja California en estado, 1931-1952. *Estudios Fronterizos*, 1(1), 47-87.
- White, K.M. (2004) *The beginninf of today: The Marihuana Tax Acto f 1937*. Baltimore. Publish America.
- White, K. M., & Holman, M. R. (2012). Marijuana Prohibition in California: Racial Prejudice and Selective-Arrests. *Race, Gender & Class*, 19(3/4), 75–92. <http://www.jstor.org/stable/43497489>

Referencias hemerográficas

Diario Oficial de la Federación.
El Heraldo de Baja California.
El Universal.
Excelsior.
La Prensa.
Madera Tribune.
Napa Valley Register.
Popular.
San Bernardino Sun.
The New York Times.
Time.

Archivos

Archivo General de la Nación, Dirección Federal de Seguridad, Investigaciones Políticas y Sociales.

Archivo Documental del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Autónoma de Baja California (AD-IIH-UABC). Colección: El Heraldo de Baja California.

Capítulo 3

Cooperación transfronteriza para el desarrollo urbano sostenible en la región Tijuana - San Diego a través de un Marco de Referencia para la Ciudad Sostenible

*Ana Luisa Ramírez Soto
José de Jesús Alejandro Monjaraz Sandoval*

<https://doi.org/10.61728/AE24150033>

Introducción

Este trabajo describe el contexto de la franja fronteriza entre México y Estados Unidos, haciendo énfasis en la región fronteriza Tijuana – San Diego, las principales dinámicas de las ciudades fronterizas y su desarrollo urbano. Para esto se analiza el concepto de desarrollo sostenible, se hace una revisión de la teoría de ciudades globales y su posicionamiento como centros de crecimiento y desarrollo. Por último, se presenta la alternativa de la implementación de un Marco de Referencia Para la Ciudad Sostenible que comprenda las prioridades urbanas de la región transfronteriza Tijuana – San Diego.

La globalización y el mundo interconectado han llevado a los estados a expandir sus fronteras más allá de lo geográfico y con esto experimentar procesos de cambio. Una muestra de estos cambios es el crecimiento acelerado de las ciudades, influenciado por los flujos migratorios del campo a la ciudad y con esto la necesidad de espacios urbanos equipados para satisfacer las necesidades básicas. En este sentido, las ciudades se han convertido en centros de desarrollo y crecimiento económico. Según la ONU (2019), más de la mitad de la población mundial vive en ciudades y se espera que la cantidad aumente hasta un 60 % para el año 2030.

Una zona metropolitana que ha experimentado un acelerado crecimiento poblacional y urbano es la de Tijuana – San Diego con 5.46 millones de habitantes (INEGI, 2020; SANDAG, 2020) con este crecimiento han aumentado también las necesidades urbanas de la población y con ello el aumento a la explotación de los recursos, por lo tanto, es la alternativa más viable para hacer frente a esta situación es el desarrollo sostenible pues propone una manera equilibrada en un ambiente biológicamente sano, socialmente saludable y económicamente sólido. Sin embargo, el crecimiento acelerado de la población sobrepasa las capacidades de los gobiernos locales y estos deben incentivar la integración transfronteriza y la cooperación para el desarrollo de ciudades sostenibles con la creación de instrumentos que comprendan las necesidades fronterizas, poblacionales, territoriales y urbanas.

3.1. La franja fronteriza norte de México y la región Tijuana- San Diego

La frontera norte de México es también la puerta de entrada del continente hacia Norteamérica, conformada por México, Estados Unidos y Canadá. Es una región que ha presentado un alto desarrollo económico y un socio vital para las economías de los países del resto del continente americano. Esta frontera internacional, se extiende por más de 3,152 kilómetros, une a cuatro estados de EE. UU. y a seis de México, que conforman un territorio de 2 678 569.1 km² son el hogar de cerca de 8.3 millones de personas (Rentería, Patrón y Sánchez, 2014), concentran la actividad de miles de negocios y conforman un marco de ríos y ecosistemas únicos.

Una característica que define a la frontera norte de México es la compleja interacción que mantiene. Una relación de alta interdependencia que conecta a las personas, el medioambiente, la economía, desarrollo urbano, entre otros, conlleva al estudio de la región desde el análisis de interacciones políticas, económicas, sociales y culturales. Las dimensiones más importantes de estas interacciones incluyen:

- Flujos comerciales
- Centros urbanos
- Flujos turísticos
- La conexión maquiladora
- El vínculo ecológico
- La confluencia demográfica
- Una herencia común
- Las asociaciones sociales

La región fronteriza es crucial en las relaciones México - Estados Unidos. Se considera como una frontera eficiente y de alta funcionalidad. Para justificar lo anterior, se pueden considerar tres razones cruciales. La primera es que las economías de los estados fronterizos se encuentran entre las más dinámicas y de más rápido crecimiento en ambos países (Herzog y Sohn, 2004). La segunda es que por sus puertos de entrada se da el intercambio de quizá la parte más importante del comercio de mercancías entre ambas naciones (Mendoza, 2007; Muria y Chávez, 2011). Y la tercera es que una sorprendente mayoría de la interacción México-Estados Uni-

dos se lleva a cabo en la región transfronteriza (Kada y Kiy, 2004; Rentería et al., 2009; y Vélez-Ibáñez, 2020).

De la población que vive y comparte la frontera de México y Estados Unidos existe una alta concentración en las ciudades de Tijuana y San Diego. En la literatura, investigación, política y medios de comunicación, estas ciudades se denominan ciudades gemelas que se enfrentan entre sí y están separadas por una frontera (Xavier, 2016). Son ciudades que comparten un desarrollo igualitario, sin embargo, el término no se refiere a ninguna situación de igualdad, sino de interdependencia y cooperación. En el caso de las ciudades o regiones de la frontera entre México y Estados Unidos, Tijuana y San Diego es la que más atención ha recibido, principalmente por la cantidad de población que comparte la región, totalizando 5.46 millones de habitantes (INEGI, 2020; SANDAG, 2020).

3.2. Ciudades sostenibles

Siendo Tijuana y San Diego las ciudades responsables de la mayoría de las interacciones fronterizas entre México y Estados Unidos, se han convertido en ciudades con un alto crecimiento (Rentería et al., 2014), por lo que su desarrollo urbano ha sido muy apresurado y no siempre presentan un crecimiento equitativo o verdaderamente adecuado a las necesidades de su población transfronteriza. Tomando en cuenta que la tendencia de crecimiento de las ciudades va a seguir en aumento es importante considerar al objetivo 11 de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible que hace énfasis en cuatro características necesarias que las ciudades deben cumplir: deben ser espacios inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Sin embargo, cumplir dicho objetivo depende de distintos factores que muchas veces sobrepasan los alcances de los gobiernos o las instituciones responsables o en algunas ocasiones no se encuentra dentro de las prioridades de las agendas o los planes de desarrollo.

No obstante, las ciudades prestan especial atención a diversos fenómenos que surgen del crecimiento de las ciudades, tales como el impacto social, el impacto ambiental y el impacto económico (Brenner, 1998). Siendo este último un aspecto que retoma bastante relevancia en Tijuana y San Diego que se han convertido en centros de desarrollo económico de

gran importancia para ambos países, la región concentra un PIB de más de 230 mil millones de dólares (Bautista, 2020), lo que la posiciona como una región económica de prioridad.

Friedman y Wolf (1982) hablan de una característica clave de la configuración emergente del capitalismo mundial y es que las ciudades o, más precisamente, las regiones urbanizadas a gran escala, más que las economías territoriales de los estados son sus unidades geográficas más fundamentales para el desarrollo económico. Los autores proponen que las ciudades-regiones del mundo podrían reemplazar a las economías territoriales de los Estados como los bloques de construcción geográficos básicos del capitalismo mundial, están proliferando nuevas formas de desarrollo geográfico desigual a escala global, nacional y regional.

En ese sentido Saskia Sassen (1991) habla sobre las ciudades globales. Se refiere a las ciudades como espacios donde convergen los nodos de las principales redes y elementos que conforman el soporte financiero mundial y como principales centros del poder mundial. Sassen establece que las ciudades globales son lugares en los que se genera información privilegiada y vital para toma de decisiones de alto nivel las cuales son el efecto del largo proceso de globalización y los cambios a los que se ha visto expuesta la sociedad. Su teoría pone en perspectiva el orden económico de la ciudad global y analiza en detalle dos de las principales actividades que mueven el sistema económico global: los servicios a la producción y las finanzas. Su postura es que la globalización no simplemente arrasa las estructuras socioeconómicas y las configuraciones territoriales del pasado, sino que se vale de ellas y las recicla para adaptarse a las necesidades de la economía global y la sociedad (Sassen, 1991).

3.3. Desarrollo sostenible para la región Tijuana – San Diego

La idea de desarrollo sostenible se relaciona con la capacidad de crecimiento y expansión desde una manera equilibrada en un ambiente biológicamente sano, socialmente saludable y económicamente sólido. Las ciudades se han convertido en centros para este crecimiento (Brenner, 1998; y Ganster, 2009). Las ciudades y las áreas metropolitanas son centros de crecimiento y desarrollo (Brenner, 1998). Sin embargo, este crecimiento y la

concentración de personas representan cerca del 70 % de las emisiones de carbono mundiales y más del 60 % del uso de recursos del planeta. Aunque las ciudades ocupan solo el 3 % de la superficie terrestre, representan entre 60 % y 80 % del consumo de energía y 75 % de las emisiones de carbono, impactando los cambios ambientales en el planeta (ONU, 2019). Es por esto por lo que es de suma importancia integrar el desarrollo sostenible a la vida en la ciudad y establecer especial atención al Objetivo 11 de la Agenda 2030 para el Desarrollo: Ciudades y comunidades sostenibles.

En el caso de la región fronteriza de Tijuana – San Diego presentaba una población de 5.1 millones de personas en 2015, la cual aumentó a 5.3 millones de habitantes para el año 2020, dichas condiciones representarían una demanda en la cantidad y calidad de las instalaciones y el equipamiento urbano necesario (COPLADE, 2020). La acelerada urbanización en la región generada por la migración a espacios urbanos también está resultando en una marginación urbana creciente; habitantes en zonas marginadas, infraestructuras y servicios inadecuados y sobrecargados, por ejemplo, en tema de recolección de residuos, sistemas de agua y saneamiento, carreteras, y transporte entre otros. Lo cual empeora la contaminación del aire, el agotamiento de recursos y el crecimiento urbano incontrolado (ICP, 2019).

Ante esta situación, y junto con otros problemas que afectan al desarrollo, se plantean los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En 2015, todos los Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se estableció un plan para alcanzar los Objetivos en 15 años. En 2020, las naciones se ven en la necesidad de incrementar las acciones que contribuyan a alcanzar los objetivos de la Agenda. Las Naciones Unidas han hecho un llamado para que distintos sectores de la sociedad comiencen una movilización durante la próxima década para garantizar un mejor desempeño. Es necesario que la comunidad internacional se comprometa con alcanzar estos objetivos y no se enfoque en soluciones desde una perspectiva local sino global.

3.4. Marco de Referencia para Ciudades Sostenibles

Como atención a este llamado y el contexto de crecimiento acelerado de ciudades se presenta El MRCS es una herramienta (voluntaria) para impulsar la sostenibilidad en las ciudades que ha iniciado su desarrollo e implementación en la Unión Europea. Es una herramienta diseñada con y para las ciudades, y compartida a nivel europeo (IPCC, 2014). Su valor añadido deriva, por un lado, de este carácter compartido a nivel europeo, que permite emplear un mismo lenguaje y unos mismos criterios para definir la sostenibilidad urbana en todas las ciudades de Europa, pero también de su carácter sintético de otros marcos de referencia y herramientas existentes (EFSC, 2017). La herramienta conjuga necesariamente una estructura común, que garantiza ese carácter compartido, con la flexibilidad y modularidad necesaria para ser capaz de adaptarse y dar respuesta a la diversidad existente dentro de las ciudades europeas. Se compone de varios instrumentos o listado de cuestiones para la autoevaluación sobre sostenibilidad urbana y enfoque integrado del desarrollo urbano; utiliza un sistema de indicadores, herramientas de visualización de resultados herramientas de intercambio de experiencias entre ciudades, *networking* y biblioteca de buenas prácticas.

El marco de referencia se define en cinco dimensiones y 30 objetivos por una visión de las ciudades sostenibles del mañana. Estas dimensiones son:

- Dimensión espacial
- Dimensión de gobierno
- Dimensión social
- Dimensión económica
- Dimensión ambiental

En respuesta a la necesidad de un desarrollo sostenible en la planeación urbana en la región Tijuana y San Diego se propone la adecuación del Marco de Referencia Para Ciudad Sostenible, con la intención de que exista un instrumento que comprenda las necesidades de la región de acuerdo con una dinámica transfronteriza; la población transfronteriza; el crecimiento económico; y la interdependencia urbana.

El MRCS proporciona herramientas para medir el nivel prioridad de los instrumentos de acción para la planeación urbana sostenible, partiendo de los ejes o dimensiones que presenta el Marco de Referencia para la Ciudad Sostenible: dimensión espacial, dimensión de gobierno, dimensión social, dimensión económica y, dimensión ambiental (ICCP, 2009; ONU, 2011). Se crea una clasificación de los instrumentos dependiendo de su enfoque principal. Además, se seleccionan los instrumentos que sean de mayor relevancia de acuerdo con los ejes o dimensiones, y se utilizan las herramientas proporcionadas por el Marco de Referencia para Ciudades Sostenibles.

La intención es utilizar las herramientas que determinen la prioridad de las acciones de planeación urbana. De esta manera, identificar las tendencias de la creación e implementación de dichos instrumentos y así fomentar las acciones de cooperación transfronteriza necesaria en materia de planeación urbana y como resulta una herramienta primordial para el desarrollo urbano sostenible en la región. Una de las ventajas del marco de referencia es que se puede acceder desde cualquier parte del mundo ya que el portal permite crear proyectos específicos con los datos de la región en donde se empleará el proyecto. Para ello, es necesario tener identificadas las acciones a examinar por el instrumento; en este caso los instrumentos y planes que serán evaluados con la rúbrica proporcionada por el MRCS (ONU, 2019a). La herramienta tiene la finalidad de emplear un mismo lenguaje y mismos criterios para definir la sostenibilidad urbana en la región en la que se emplee.

Con las herramientas del marco se valoran las acciones por parte de los gobiernos u organizaciones responsables de la planeación urbana, en este caso las acciones son los instrumentos de planeación (planes, reportes) que se crean para el desarrollo urbano. Para esta valoración se utiliza la rúbrica establecida por el MRCS, que consta de treinta objetivos específicos, y cada uno se evalúa con una escala del 1 al 4 dependiendo el grado de prioridad que cada acción otorga a cada uno de los objetivos específicos, para evaluar el grado de prioridad se tomaron en cuenta las dimensiones y rubricas del Índice de Ciudades Prosperas y el Plan Regional de Monitoreo de la ciudad de San Diego, ya que las dimensiones que evalúa se relacionan directamente con las dimensiones del MRCS. Las prioridades de planifica-

ción comunitaria determinan e involucran las preferencias, intenciones y acciones organizadas de los residentes hacia el desarrollo, las mejoras y el bienestar presente y futuro (económico, social, político, cultural y ambiental) en el entorno local tanto rural como urbano. Las prioridades ayudan a definir las necesidades de cada sociedad ya que se determinan de acuerdo con las necesidades, los cambios, los retos y experiencias de cada comunidad y cada ciudad (Bojić, 2018).

Tabla 01. *Dimensiones y objetivos específicos del MRCS*

Dimensión espacial	
1	Desarrollar el urbanismo y el uso del suelo sostenibles
2	Asegurar la equidad espacial
3	Fomentar la resiliencia territorial
4	Preservar y mejorar el patrimonio arquitectónico, cultural y urbano
5	Promover la alta calidad y la funcionalidad de los espacios públicos y el entorno de vida
6	Desarrollar la movilidad alternativa y sostenible
Dimensión de gobernanza	
7	Asegurar la estrategia territorial integrada
8	Fomentar la administración sostenible gestión financiera de la ciudad
9	Implementar un proceso de evaluación y mejora continua
10	Aumentar la participación ciudadana
11	Fortalecer la gobernanza en asociación
12	Facilitar el desarrollo de capacidades y la red
Dimensión social	
13	Asegurar la inclusión social
14	Asegurar la equidad social e intergeneracional
15	Construir una oferta de vivienda para todos
16	Proteger y promover la salud y el bienestar
17	Mejorar la educación y la formación inclusiva
18	Promover oportunidades de cultura y ocio

Dimensión económica	
19	Estimular el crecimiento verde y la economía circular
20	Promover la innovación y las ciudades inteligentes
21	Asegurar la conectividad
22	Desarrollar el empleo y una economía local resiliente
23	Fomentar la producción y el consumo sostenibles
24	Fomentar la cooperación y las asociaciones innovadoras
Dimensión ambiental	
25	Mitigar el cambio climático
26	Proteger, restaurar y mejorar la biodiversidad y los ecosistemas
27	Reducir la contaminación
28	Adaptarse al cambio climático
29	Gestionar materiales naturales, sostenibilidad de los recursos y evitar el desperdicio
30	Proteger, preservar y gestionar los recursos hídricos

Fuente: Elaboración propia con datos del MRSC, 2022.

Tabla 02. Escala de evaluación de prioridad del MRCS

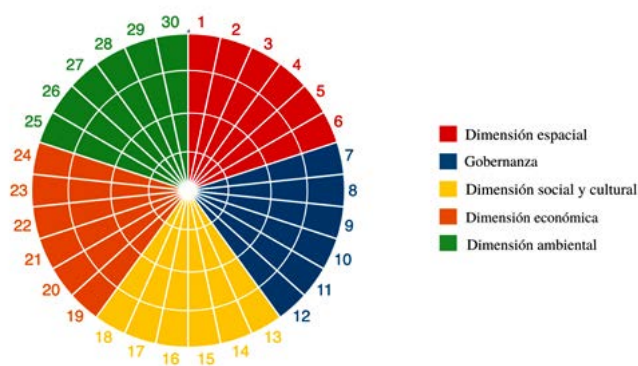
Escala	
1	No prioritario
2	Bajo
3	Medio
4	Alto

Fuente: Elaboración propia con datos del MRCS, 2022.

Para poder evaluar de forma homologa los instrumentos se utilizan dos instrumentos de monitoreo de cada una de las ciudades fronterizas, el Índice de Ciudades Prosperas (ICP, 2019) el cual toma los objetivos del desarrollo sostenible como referencia y coincide con los ejes principales del MRCS, y el reporte anual de monitoreo de la ciudad de San Diego ya que cuentan con dimensiones de evaluación cercanas a las del MRCS. El monitoreo toma instrumentos creados a partir del año 2015 y abarquen el año 2030. El periodo de evaluación del proyecto constara de un año, iniciando el 01 de enero de 2022 y concluyendo el 01 de enero de 2023.

Una vez que completa la revisión y la valoración, se generan los resultados por medio gráficas de radar lo que permite observar cuáles son las categorías y objetivos específicos que tienen menor o mayor prioridad para los creadores de acciones. Esto se repite con cada una de las acciones, lo cual permitirá realizar la clasificación de las categorías con mayor atención en ambas ciudades de la región fronteriza, comparar los resultados con los instrumentos binacionales existentes y revisar si existen acciones actuales que consideren estas dimensiones, de este modo promover la cooperación transfronteriza para el desarrollo de comunidades sostenibles.

Figura 01. *Ejemplo de grafica*



Fuente: Marco de referencia para ciudades sostenibles, 2022.

Consideraciones finales

La franja fronteriza de México y Estados Unidos considera la relación binacional, en escala regional, como un elemento de crecimiento y desarrollo contiguo. Implica una relación interdependiente que requiere de una implementación de instrumentos de toma de decisión binacional. Este proceso de accionar conlleva una armonización de reglamentos y manuales de operación que se ven beneficiados a través de la implementación del marco de referencia, con una amplia cantidad de dimensiones e indicadores que han sido probados en otros contextos. La aplicación del Marco de

Referencia para Ciudades Sostenibles en una región como Tijuana – San Diego permite que esta región fronteriza pueda aprovechar las ventajas que ofrece el Norte Global para mejorar la elaboración e implementación de políticas públicas de vanguardia con implicaciones que van más allá del territorio tijuanaense.

La región transfronteriza comparte dimensiones en común con altos niveles de prioridad para la planeación del desarrollo urbano. La dinámica binacional en la región transfronteriza es muy amplia y activa. Por lo tanto, es necesario que se refuerce la cooperación transfronteriza para la urbanización sostenible. Esto mejoraría no solo a la ciudad de Tijuana, los efectos también impactarían en San Diego, y mejorarían distintos aspectos que actualmente son esenciales para la dinámica binacional. La utilización de las herramientas del marco de referencia para la ciudad sostenible permite el identificar el nivel de prioridad que se asigna a las acciones de planeación urbana. Esto ofrece un panorama más cercano a la realidad de las necesidades urbanas que experimenta la región Tijuana - San Diego. Es necesario considerar la propuesta de la utilización de estas herramientas para alcanzar los retos que experimenta la región.

Bibliografía

- Bautista, A. D. (18 de febrero de 2020). *Beyond Borders Gazette*. Obtenido de *Beyond Borders Gazette*: https://beyondbordersnews.com/es_MX/se-incrementa-la-integracion-economica-tijuana-san-diego-en-2020-diaz-bautista/
- Bojić, N. (2018). *Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals book series*. New York: Springer, Cham.
- Brenner, N. (1998). Global Cities, Glocal States: Global City Formation and State Territorial Restructuring in Contemporary Europe. *Review of International Political Economy*, 1-37.
- COPLADE. (2020). *Plan Estatal de Desarrollo*. Mexicali: COPLADE GOBIERNO DE BC.
- EFSC. (2017). *European Framework for Sustainable Cities*. Obtenido de European Framework for Sustainable Cities: <http://rfsc.eu/about/>
- Friedman, J., & Wolf, G. (1982). *World City Formation: an agenda for research*

- and action*. International Journal of Urban and Regional Research, 309-344.
- Herzog, L. A. & Sohn, C. (2014). *The cross-border metropolis in a global age: A conceptual model and empirical evidence from the U.S.-Mexico and European border regions*. Retrieved from <http://www.tandfonline.com/10.1080/13600826.2014.948539>
- ICP. (2019). Índice de Ciudades Prosperas. Tijuana: ONU.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) 2014. "Human Settlements, Infrastructure and Spatial Planning." In *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Working Group III contribution to the IPCC 5th Assessment Report*. Geneva: IPCC. <http://www.urbanmorphologyinstitute.org/wp-content/uploads/2014/04/IPCC-report-Chapter-12.pdf>.
- INEGI. (marzo de 2020). *Censo de Población y Vivienda 2020*. Obtenido de INEGI: Censo de Población y Vivienda 2020.
- Katainen, J. (2019). *Documento de reflexión para una Europa sostenible*. Comisión Europea.
- Kada, N. & Kiy, R. (2004). *Blurred borders: Trans-boundary impacts & solutions in the San Diego-Tijuana border region*. International Community Foundation.
- Mendoza, J. E. (2007). Integración económica, ingresos y empleo en las ciudades fronterizas de México y los Estados Unidos en la década de los noventa. En J. E. Mendoza (Ed.), *El TLCAN y la frontera México-Estados Unidos, aspectos económicos* (pp. 17-53). Tijuana, B.C.: El Colef, Miguel Ángel Porrúa.
- Muria, M. & Chavez, S. (2011). Shopping and working in the borderlands: enforcement, surveillance and marketing in Tijuana, Mexico. *Surveillance and Society*, 8(3), 355-373.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). 2015. "Fostering Investment in Infrastructure." Paris: OECD. <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/Fostering-Investment-in-Infrastructure.pdf>.
- ONU. (2011). *Cities and Climate Change: Global Report on Human Settlements 2011*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme. <https://unhabitat.org/books/cities-and-climate-change-global-report-on-human-settlements-2011/>.

- ONU. (2019). Informe sobre los Objetivos para el Desarrollo Sostenible. Nueva York: Naciones Unidas.
- ONU. (2019a). Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. PNUD.
- Rentería, C., Patrón, K., & Sánchez, C. (2014). *Plan Indicativo para el desarrollo Competitivo y sustentable de la región transfronteriza Tijuana - San Diego. Tijuana: El Colef.*
- Rentería, C. A., de la Parra Rentería, C., Lara Valencia, F., Selee, F., Donnelly, R., Patrón Soberano, K., Lares Serrano, L. (2009). *Plan Indicativo Para el Desarrollo Transfronterizo*. El Colegio de la Frontera Norte.
- SANDAG. (octubre de 2020). *Demographics: San Diego's Regional Planning Agency*. Obtenido de SANDAG: <https://pbitwapstc1.azurewebsites.net/>
- Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*. New Jersey: Princeton University Press.
- Vélez-Ibáñez, C. G. (2020). In *Reflections of a Transborder Anthropologist: From Netzahualcōyotl to Aztlán* (pp. 7–20). University of Arizona Press.
- Xavier, G. (2016). *Desde la frontera: Del muro a la cooperación y vuelta al inicio*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.

Capítulo **4**

Educación transfronteriza en la región Tijuana-San Diego: retos ante el COVID-19

*María Guadalupe Mariscal Nava
Marco Tulio Ocegueda Hernández*

<https://doi.org/10.61728/AE24150040>

Introducción

La pandemia del COVID-19 implicó un cambio repentino en las actividades cotidianas de millones de personas, lo que provocó el cierre de instituciones educativas, laborales y de distintas fronteras a lo largo y ancho del mundo. En el caso de la frontera Tijuana-San Diego, su cierre fue una medida preventiva que adoptó de forma unilateral el estado de California, para minimizar la propagación de casos activos del SARS-CoV-2. Esto trajo por consecuencia que se afectara en gran medida la economía de ambas ciudades de esta región transfronteriza, al restringirse los flujos e intercambios comerciales. Además, esta situación también impactó significativamente en el sector educativo; ya que, los estudiantes que realizaban el cruce transfronterizo de Tijuana a San Diego de manera cotidiana para asistir a la escuela se vieron afectados con las normativas que implicaba el confinamiento.

El presente capítulo tiene como objetivo analizar las políticas educativas que ejecutaron las escuelas durante el confinamiento ocasionado por la pandemia COVID-19 en estudiantes de High School que viven en la ciudad de Tijuana y estudian en San Diego.

La pandemia también ocasionó estragos significativos en el mundo, especialmente en el área económica y educativa. Esta cambió de manera sorpresiva las actividades cotidianas de millones de personas generando una gran incertidumbre de lo que sucedería. Respecto al sector educativo, las escuelas cerraron sus puertas para evitar la propagación de casos activos, donde según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Tecnología (UNESCO, 2020), la pandemia del COVID-9 afectó a más de 1.500 millones de estudiantes jóvenes en el mundo, siendo la población vulnerable la más afectada.

En el caso de Estados Unidos, país reconocido por contar con las mejores universidades y por concentrar la mayor cantidad de personas migrantes en el mundo (Herrera, 2012), también sufrió los efectos del CO-

VID-19 pues al igual que distintos países, su sistema educativo no estaba preparado para resistir una pandemia de gran peso como la que se vivió en 2020.

Respecto a la región Tijuana-San Diego, tema objeto de estudio en el que se enfoca el presente capítulo, cabe señalar que es una de las fronteras que atraen más migrantes debido al gran potencial económico y social que ofrece a la población. En el caso de Tijuana, por ejemplo, este fenómeno migratorio se ve reflejado en el alto índice de personas nacidas en otros países, no solo en Estados Unidos, sino de toda Latinoamérica. Este segmento de la población generalmente llega a la región buscando mejores condiciones de vida, ya sea residiendo permanentemente del lado mexicano o planeando cruzar eventualmente al lado estadounidense.

Para las familias transfronterizas, las cuales residen en Tijuana, pero uno o varios de sus integrantes son nacidos en Estados Unidos, existen ciertas ventajas laborales, educativas y médicas que las separan del resto de la población mexicana. Este fenómeno es estudiado como una “estrategia” que ha sido implementada a lo largo de generaciones, con el objetivo de gozar de ciertos beneficios como el acceso a mejores oportunidades laborales y servicios sociales.

Durante la pandemia del COVID-19, en Estados Unidos y el resto del mundo se tomaron medidas preventivas para disminuir los contagios. Por ejemplo, la frontera Tijuana-San Diego fue cerrada completamente, afectando drásticamente el comercio de las dos ciudades. Por otro lado, el cierre de escuelas, también influyó negativamente en la población. Los estudiantes de todos los estratos sociales tuvieron que adaptarse a una desafiante nueva modalidad virtual durante estos primeros meses de 2020.

Cuando Estados Unidos reabrió las aulas en 2021, los estudiantes transfronterizos pudieron regresar a clases antes que la población mexicana, debido a que ellos estaban matriculados en escuelas en San Diego. Sin embargo, esto sucedió después de un largo periodo de clases virtuales, las cuales pusieron a prueba los limitados recursos tecnológicos y económicos de los estudiantes transfronterizos, los cuales vieron afectados su rendimiento académico y salud mental.

4.1. La vida transfronteriza en el norte de México

Las fronteras se consideran puentes que favorecen el fomento al desarrollo económico y social dentro de las regiones y ciudades transfronterizas. Por ello, en 1973 la ciudad de San Diego se replanteó sus estrategias de planificación con la finalidad de lograr conexiones fronterizas, donde la región de Tijuana sería el punto vital de dos culturas vivas (Herzog y Sohn, 2014). Con base en lo anterior, la figura 1 muestra que la frontera de Tijuana es reconocida por la estrecha cercanía que tiene con los Estados Unidos. Esta se destaca por su dinamismo y potencial con San Diego, donde su proximidad geográfica y características ofrecen ventajas únicas para el comercio internacional en materia de investigación y especialización en la industria (Gurría, 2016).

Del mismo modo, Chang-Hee (2005) en Mendoza (2017) menciona que la región Tijuana-San Diego ha tenido un papel de metrópoli transfronteriza, ya que ambas regiones proveen actividades económicas con gran potencial; por ejemplo, San Diego se destaca por realizar actividades tecnológicas mientras que Tijuana se orienta en actividades basadas en la mano de obra.

Según Aguilar et al. (2022), en esta región se produce la confluencia de diversos grupos sociales que interactúan entre sí para realizar actividades ya sean laborales, turísticas, médicas, artísticas, etc. que han permitido lograr un empuje en la economía fronteriza y en consecuencia, atraer población inmigrante procedente del sur.

Con lo anterior, la frontera Tijuana-San Diego se caracteriza por el alto flujo migratorio de personas provenientes del interior del país, así como de Centroamérica, Sudamérica y El Caribe, pues miles de hombres y mujeres parten de su lugar de origen para migrar a otro lugar y poder contar con mejores condiciones de vida o bien, Tijuana resulta ser una parada antes de intentar cruzar hacia los Estados Unidos de América (EUA).

Existen diferencias en la interacción transfronteriza de los estados de la Unión Americana, pues como afirma Hernández (2020) “no es lo mismo ser vecino de California que de Texas, pues cada uno representa diferentes termómetros políticos. California es el Estado progresista por excelencia, mientras que Texas se perfila como parte del sur conservador bíblico”. En

este sentido, resulta interesante que California sea uno de los destinos más populares por los migrantes indocumentados a pesar de que es uno de los estados con mayor costo de vida.

Tras la alta migración que ha tenido Tijuana a lo largo de los años, la frontera Tijuana-San Diego ha sido cada vez más estudiada y analizada por expertos, quienes han presentado datos que nos permiten reflexionar sobre el impacto que esta tiene en diferentes sectores (ver tabla 1).

Tabla 1. *Migración de Tijuana en las últimas décadas*

2000			2010			2020		
Inmi-grante	Emi-grante	Saldo neto	Inmi-grante	Emi-grante	Saldo neto	Inmi-grante	Emi-grante	Saldo neto
1,025,754	127,074	898,680	1,299,773	185,457	1,114,316	1,463,949	211,540	1,252,409

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI.

Como se mencionó anteriormente, la frontera de Tijuana recibe miles de personas que pasan de manera transitoria y en algunas ocasiones se quedan a vivir de manera permanente, dando lugar a lo que se ha denominado en llamar “las familias transfronterizas”. Estas se definen como “familias formadas por personas relacionadas por lazos de sangre, de adopción, afectivos, conyugales y de compadrazgo que de manera directa o indirecta están vinculadas a la migración internacional entre los dos países” (Ojeda, 2005). Lo anterior, las ha colocado en una posición espacio-temporal más favorable, con relación al acceso a distintos beneficios y en cuanto a condiciones diferentes y más ventajosas, a las que enfrenta el resto de la población (Utley, 2010).

De acuerdo con el INEGI (2020), en México hay 797,266 habitantes residentes nacidos en Estados Unidos de América, de los cuales 132,673 se encuentran ubicados en el estado de Baja California. Esto ha logrado posicionar a esta entidad en la panorámica nacional pues su participación representa el 16.6 %, lo que además les permite a las familias de esta población contar con una alta probabilidad de obtener sus derechos migratorios, así como la residencia o ciudadanía. Por ende, la población nacida en Estados Unidos de América residente en la zona fronteriza, es aquella

que forma una correlación transfronteriza que explica lo que sucede en el ámbito social y económico (Pérez, 2019).

De la misma manera, Vargas (2014) señala dos importantes indicadores que forman parte de las estrategias de la vida de las familias transfronterizas, los cuales se describen a continuación:

1. El nacimiento de los hijos en EE. UU. se ha considerado como una estrategia para reducir los riesgos económicos futuros de hogar o de los hijos. Esto puede ser a través de al acceso del mercado laboral, servicios sociales americanos o bien, el acceso a la emigración por medio de la ciudadanía americana de los hijos.
2. El empleo transfronterizo se considera una estrategia a corto plazo para mejorar el nivel de vida, pues en la frontera mexicana el costo de vida es menor y los salarios más elevados en la frontera americana.

Por otro lado, Ojeda (2005) menciona que las familias transfronterizas son el resultado de un fenómeno que se sustenta en prácticas económicas, sociales y demográficas. A su vez, estas se definen por su lugar de nacimiento, nacionalidad y lugar de residencia de todos sus miembros, así como por relaciones de parentesco, matrimonio, lugar de nacimiento de sus hijos, y la dependencia económica respecto de Estados Unidos.

Con relación a lo anterior, cabe señalar que según la presentación de resultados de INEGI y Censo (2020), en Tijuana hay 91,983 personas nacidas en otro país (ver tabla 2), donde Estados Unidos tiene uno de los lugares principales (ver tabla 3).

Tabla 2. *Municipios con mayor población nacida en otro país*

Municipio	Población nacida en otro país
Tijuana	91,983
Mexicali	35,186
Ensenada	11,238
Playas de Rosarito	7,347
Tecate	5,247
San Quintín	1,376

Fuente: INEGI y Censo 2020.

Tabla 3. Población total nacida en Estados Unidos residentes en el estado de Baja California según sexo y países seleccionados, años censales 2000, 2010 y 2020

Entidad Federativa	País	2000			2010			2020		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Baja California	Estados Unidos de América	56,033	29,481	26,552	114,009	60,244	53,765	132,673	71,043	61,630

Fuente: INEGI (2020).

4.2. La educación en tiempos de COVID-19

Antes de la pandemia del COVID-19, el mundo se enfrentaba con desafíos para lograr una educación para todos, pues a pesar de la diversidad de documentos normativos que hacen énfasis en el derecho de la educación, aún había un número extraordinario de más de 250 millones de niños sin escolarizar y 800 millones de adultos analfabetas (ONU, 2020).

La pandemia del COVID-19 ha tenido un impacto muy significativo en el contexto educativo, pues de acuerdo con la UNESCO (2020), a mediados de mayo de 2020, un aproximado de 1,200 millones de estudiantes de todos los niveles educativos del mundo habían dejado de asistir a clases presenciales, ya que el aprendizaje a distancia fue la única forma para continuar con el aprendizaje.

Durante el confinamiento del COVID-19, se expusieron las numerosas insuficiencias y desigualdades en los sistemas educativos de las naciones; ya que el cambio repentino de modalidad educativa que esta trajo como consecuencia, ha implicado el requerimiento de diversos factores que deben considerarse, sobre todo, para la población estudiantil más vulnerable.

Uno de los mayores retos de los sistemas educativos fue el ofrecer una educación de calidad y un aprendizaje significativo a sus estudiantes a través de diversas plataformas digitales, que, sin duda, se han convertido en el salvavidas de la educación. Sin embargo, la implementación de la modalidad virtual trajo consigo una serie de factores y consecuencias que deben considerarse, pues esta ha venido a afectar principalmente a la población marginada que no tiene acceso idóneo a los recursos digitales de

aprendizaje, y se encuentra en una situación de mayor desventaja y riesgo de rezago educativo (ECLAC-UNESCO, 2020).

En el caso de Estados Unidos, el Centro para la Reinención de la Educación Pública (CRPE) (2022) señala que la pandemia del COVID-19 fue considerada una bola de demolición para la educación pública, la cual dejó afectaciones muy significativas sobre todo para los estudiantes negros, hispanos, de bajos ingresos y otros grupos vulnerables.

También, menciona que el COVID-19 trajo meses de cierre de escuelas, cambios repentinos en la enseñanza a distancia, trauma y aislamiento, donde el regreso a clases no ha significado una vuelta a la normalidad. Por otro lado, Dorn et al. (2020) señalan que el sistema educativo de Estados Unidos no fue construido para lidiar con una pandemia como la del COVID-19, pues a pesar de los esfuerzos para lograr una calidad educativa, hubo una gran desigualdad para la obtención de aprendizajes entre estudiantes blancos y los de ascendencia negra e hispana, lo cual llevaría a un posible abandono escolar. Asimismo, los autores mencionan que los datos de los Asociados del Plan de Estudios (creadores del software de instrucción y evaluación digital), señalan que solo el 60 % de los estudiantes con bajos ingresos se conectaban a la enseñanza en línea, mientras que el 90 % de los estudiantes de altos ingresos lo hacían sin mayor dificultad.

De la misma manera, el Centro Nacional de Estadísticas de la Educación (NCES) señala que la matrícula total de las escuelas públicas K-12 disminuyó un 2.7 %, y por primera vez la matrícula de los estudiantes universitarios disminuyó un 9 % en comparación con el año 2019. Además, señala que entre las consecuencias que dejó la pandemia del COVID-19 en los estudiantes de Estados Unidos, se destacan las siguientes:

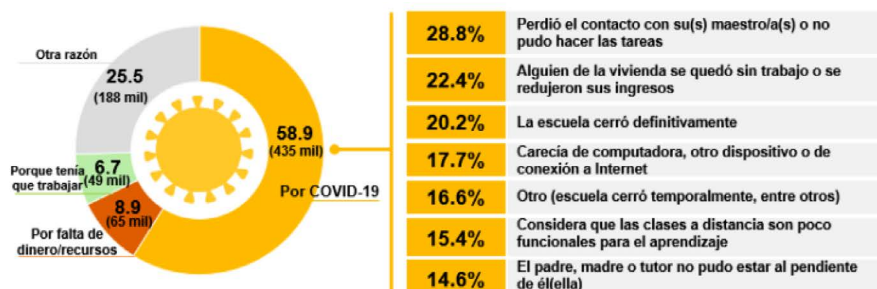
- * Impacto negativo en el desarrollo socioemocional de los estudiantes.
- * Interrupciones en el aula por mala conducta de los estudiantes.
- * Actos de falta de respeto hacia los profesores y personal.
- * Riñas/peleas fuera del aula.
- * Uso prohibido de los dispositivos electrónicos.

A su vez, durante la etapa del confinamiento se registró un aumento de los suicidios y problemas de salud mental en los jóvenes entre 12 y 17 años de edad —especialmente para las mujeres— pues este grupo de edad re-

sultó ser más propenso a tomar esta fatal decisión, debido al aburrimiento y a las dificultades para aprender sus actividades escolares provocadas por estas situaciones adversas que les tocó vivir.

En el caso de México, los datos de la Encuesta para la Medición del Impacto del COVID-19 en la Educación señala que de los 33.6 millones de personas entre los 3 y 29 años que estuvieron inscritas en el ciclo escolar 2019- 2020, 738.4 mil estudiantes no concluyeron el ciclo escolar por los siguientes motivos que se especifican en la figura 2.

Figura 2. Distribución porcentual de la población de 3 a 29 años inscrita en el ciclo escolar 2019-2020 que no concluyó el año escolar cuyo motivo principal fue relacionado con la pandemia del COVID-19



Fuente: Imagen recuperada de INEGI (2020).

Como se observa en la figura 2, el mayor porcentaje de las bajas académicas se dio por el nulo contacto que tuvo el estudiante con el docente. Con relación a los profesores, cabe mencionar que Ruiz (2020) realizó un sondeo virtual aproximadamente a 4,000 docentes de México, cuyos resultados destacaron como problemas más inquietantes que se observaron durante el periodo del confinamiento a los siguientes:

- * Dificultad de lograr aprendizajes significativos a distancia a causa de la falta y recursos de los docentes y estudiantes.
- * Las brechas de desigualdad entre la educación pública y privada, así como las distintas regiones del país.
- * El estrés laboral de los docentes.
- * La carga adicional de las mujeres en casa quienes aparte de brindar el cuidado de sus hijos, deben apoyarlos tiempo completo en su proceso de formación académica.

Sin duda, la pandemia del COVID-19 perjudicó de diversas maneras a los estudiantes; no obstante, y tal como señala el CRPE (2022), “la pandemia no fue culpa de nadie, pero es responsabilidad de las instituciones educativas el brindar una respuesta adecuada ante tal situación”.

4.3 Políticas diseñadas para la educación transfronteriza en el norte de México durante el COVID-19

Como se mencionó anteriormente, la pandemia ocasionada por el COVID-19 generó un cambio repentino en las actividades cotidianas de millones de personas. En el caso de la región fronteriza Tijuana-San Diego, esto implicó la implementación de diversas políticas para evitar el incremento de casos activos, por lo que una de sus medidas más significativas fue el cierre de esta región fronteriza. Esta medida generó inquietud en la población debido a que usualmente se generan intercambios y valores importantes a través de la movilidad.

En este sentido, la Embajada y Consulados de Estados Unidos en México (2020) anunció en marzo de 2020 importantes medidas de restricción temporales decididas por los gobiernos de Estados Unidos, México y Canadá, las cuales estarían vigentes hasta el 21 de octubre de 2021, las cuales se describen a continuación:

- * Estados Unidos limitará temporalmente los cruces fronterizos terrestres de entrada desde Canadá y México a los viajes no esenciales.
- * Esta medida no impide que los ciudadanos estadounidenses regresen a su país.

Para comprender mejor el significado de los viajes no esenciales y esenciales, la tabla 4 lo describe según la Embajada y Consulados de Estados Unidos y México:

Viajes no esenciales	Viajes esenciales
- Personas que viajan con fines turísticos como visitas turísticas, actividades recreativas, juegos de azar o asistencia a eventos culturales en Estados Unidos.	- Ciudadanos y residentes permanentes legales que regresen a Estados Unidos. - Personas que viajan por motivos médicos (recibir tratamiento en EE. UU). - Personas que viajan para asistir a instituciones educativas. - Personas que viajan para trabajar en EE. UU. - Personas que viajan con fines de respuesta a emergencias y salud pública (funcionarios de gobierno o personas para apoyar los esfuerzos del gobierno federal, estatal, local o territorial para responder al COVID-19 u otras emergencias. - Personas que participan en el comercio transfronterizo legal. - Personas que realizan viajes oficiales del gobierno o viajes diplomáticos. - Personas que participan en viajes u operaciones relacionadas con el gobierno.

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Embajada y Consulados de Estados Unidos y México (S/F).

El cierre fronterizo sin duda tuvo un impacto significativo en distintos sectores, pues según los datos de las Oficinas de Estadísticas de Transporte, el cruce fronterizo de la ciudad de Tijuana disminuyó tras la pandemia del COVID-19 (Tabla 5).

	2019	2020	2021	2022
Cruce peatonal				
Otay Mesa	3,567,271	2,188,463	2,269,506	2,274,062
San Isidro	10,799,398	5,043,034	5,278,185	5,539,344
Cruce vehicular personal				
Otay Mesa	11,372,048	7,092,082	7,185,293	7,706,804
San Isidro	25,845,348	17,980,834	21,989,388	20,586,325

Fuente: Elaboración propia con datos de Oficinas de Estadísticas de Transporte.

Como se observa en la tabla 5, en 2020 el flujo disminuyó considerablemente, por ejemplo, se puede observar que entre 2019 y 2022, el cruce peatonal en las garitas de Otay y San Isidro se vio reducido en casi el 36 y 50 % respectivamente; mientras que para el caso del cruce vehicular esto representó una caída aproximada del 32 y 20 %. Una importante consecuencia de esto, fue que el sector económico se vio afectado fuertemente, impactando negativamente sobre todo a los comerciantes de San Isidro, pues estos han generado vínculos de mayor dependencia comercial con la población tijuanaense. Por tanto, como medida remedial para reactivar su economía, Estados Unidos levantó sus restricciones a los viajes no esenciales reabriendo sus fronteras partir del día 8 de noviembre, estableciendo como único requisito para la población el llevar su certificado de vacunación contra el COVID-19.

Respecto al sector de salud, Bojorquez (2022) señala que en la región Tijuana-San Diego los sistemas de salud de México y Estados Unidos de América interactúan constantemente. Sin embargo, la pandemia del COVID-19 y el cierre fronterizo afectó este intercambio. Entre los aspectos más importantes de dicha interacción se destacan; el uso fronterizo de servicios, el intercambio académico, las iniciativas binacionales de la sociedad civil (OSC) y las acciones conjuntas de salud pública, las cuales se describen a continuación:

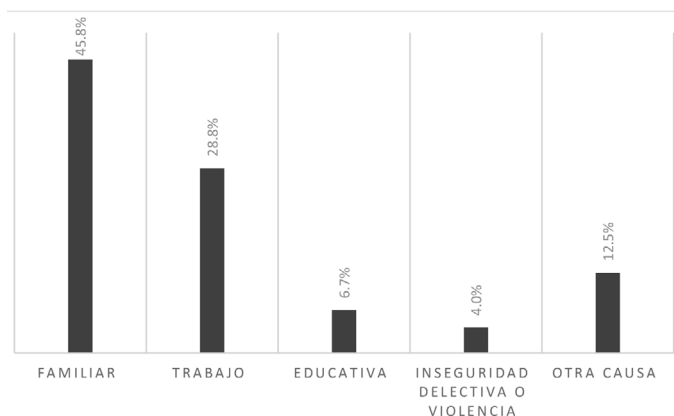
- * Uso fronterizo de servicios: Cada año, miles de personas cruzan la frontera para hacer compras de medicamentos o utilizar servicios dentales y médicos en Baja California.
- * Intercambio académico: La región transfronteriza cuenta con un intercambio significativo de estudiantes y docentes de medicina con la finalidad de incrementar sus experiencias de contacto internacional, aumento de sus competencias culturales, así como las redes profesionales de ambas regiones.
- * Iniciativas binacionales de la sociedad civil (OSC): La importancia de las organizaciones de ambas regiones es necesaria para atender diversas necesidades de la población más desfavorecida en Baja California.
- * Acciones conjuntas de salud pública: Los responsables gubernamentales de las regiones fronterizas suelen tener contacto sobre brotes de enfermedades infecciosas, seguimiento de casos y colaborando con insumos y formación técnica.

Con lo anterior, cabe mencionar que, en marzo de 2021, México fue el primer país en recibir 2.7 millones de vacunas de Estados Unidos y para junio del mismo año, recibió 1 millón de vacunas Johnson & Johnson exclusivamente para los residentes de la frontera norte, esto con la finalidad de reabrir la frontera en el mes de noviembre (Ramos, 2022). En este sentido, la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de un comunicado señaló que el 4 de noviembre de 2021 iniciaría en San Diego el proyecto transfronterizo de vacunación contra COVID-19, el cual beneficiaría a casi 450 menores de 12 a 18 años de edad residentes en Baja California, los cuales se dividirían en tres grupos de 150 personas acompañados de sus padres o tutores quienes fueron transportados al centro de San Diego en autobuses (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2021).

En cuanto al sector educativo, cabe destacar que cruzar la frontera de manera cotidiana es una práctica de la región y se considera parte de la vida diaria en la población fronteriza, y que, es a partir de estos cruces donde se producen y reproducen las relaciones transfronterizas (Vargas, 2014).

Los estudiantes transfronterizos son aquellos que estudian en Estados Unidos y residen en Baja California. Rocha (2018) afirma que en ningún estado de la frontera norte los estudiantes transfronterizos de todos los niveles sobrepasan el 6 % del total de los estudiantes de la entidad y que esto es indispensable para lograr una mayor integración y competencia regional (Ver Figura 3).

Figura 3. Porcentaje de la población de 5 años y más migrante según la causa de migración entre marzo de 2015 y marzo de 2020



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI (2020).

Este tipo de estudiantes al igual que el resto de los estudiantes en el mundo sufrieron los efectos de la pandemia del COVID-19. Sin embargo, como se mencionó en la tabla 4, los estudiantes transfronterizos al ser ciudadanos estadounidenses, tenían permitido realizar el cruce fronterizo sin problema, pues en la descripción de los cruces esenciales se menciona que la frontera estaría abierta para aquellas personas que viajan para asistir a instituciones educativas, lo cual estaría vigente hasta que el Gobierno de Estados Unidos decidiera cerrar las escuelas de manera temporal.

En Estados Unidos se estima que las escuelas cerraron sus puertas a los estudiantes de manera presencial por un periodo de duración total o parcial de 62 semanas en (CRP, 2022) lo cual afectó a 1,801 escuelas (1.5 % de escuelas) con un total de 933,913 estudiantes y 59,846 docentes en 44 estados (CDC, 2021).

Como se mencionó anteriormente, la población transfronteriza fue de las primeras en recibir las vacunas contra el COVID-19, lo que facilitó el regreso a clases de manera presencial para aquellos estudiantes que cruzaban de manera cotidiana la frontera Tijuana-San Diego.

Como se pudo observar, Estados Unidos al igual que diversos países en el mundo sufrió los estragos de la pandemia del COVID-19. Para ello, el CRPE (2022) estima que para el 2027, las escuelas estarán mejor preparadas y la educación estadounidense será transformada, más resistente, individualizada, equitativa y alegre.

Consideraciones finales

La pandemia del COVID-19 dejó marcas significativas en diversos sectores. En el área de la educación se expusieron las numerosas desigualdades donde miles de estudiantes presentaron barreras para obtener su aprendizaje. Estudiantes hispanos, negros, de bajos recursos y en situación vulnerable fueron los más afectados.

El cierre de la frontera Tijuana-San Diego fue una situación extraordinaria que afectó el sector económico y educativo. Si bien, los estudiantes transfronterizos al ser ciudadanos de Estados Unidos por un lado obtuvieron mejores oportunidades que el resto de la población, también se puede decir que, su proceso de aprendizaje también se vio afectado con el cierre

de escuelas, pues algunos de estos no contaban con los recursos necesarios para continuar en forma idónea con su proceso de aprendizaje a distancia.

La pandemia del COVID-19 no tiene comparación y sus efectos son graves. Esta nos ha servido de ejemplo para tener en cuenta diversos aspectos que no se tenían considerados. Por lo tanto, con el regreso a clases de manera presencial, es importante dar mayor énfasis a los procesos de seguimiento del aprendizaje, retomar temas educativos que son vitales para la formación académica y el cuidado de la salud mental, esfera de la conducta humana que también se vio muy perjudicada en los estudiantes.

Por último, es importante destacar la necesidad de diseñar políticas públicas que beneficien a diversos sectores de la población estudiantil, sobre todo a los que se encuentran en situación de mayor desventaja y vulnerabilidad social, de tal manera que permitan sobrellevar de la mejor manera las futuras pandemias que lleguen de manera repentina.

Bibliografía

- Acosta, F., Reyes, A. y Solís, M. (2015). *Crisis económica, migración interna y cambios en la estructura ocupacional de Tijuana, México*. Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S140574252015000300002
- Aguilar, B. J., Osorio, N. G., Aguilar, S. G. y Mungaray-Moctezuma, A. (2022). Las aspiraciones educativas de la juventud fronteriza: el caso de Tijuana. *Estudios Fronterizos (13)*. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/journal/530/53070782009/html/>
- Bojorquez, C. I. (2022). Los sistemas de salud de la región Tijuana-San Diego en la pandemia del COVID-19 en Fernandez de Castro, R., Ganster, P. y González, G. C. *Calibaja: Emergiendo más fuertes tras el COVID-19*. Reporte 2020-2021. Recuperado de: https://usmex.ucsd.edu/research/usmex_calibaja_after-covid-19_report-2020-21_es.pdf
- Bureau of Transportation Statistics (S/F). Border Crossing Entry Data Annual Data. Recuperado de: <https://explore.dot.gov/views/Border-CrossingData/Annual?%3Aembed=y&%3AisGuestRedirectFromVizportal=y>

- Center for Disease Control and Prevention (CDC). (2021). *COVID-19-Related School Closures and Learning Modality Changes-United States*, August 1-September 17, 2021. Recuperado de: <https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/70/wr/mm7039e2.htm>
- Center on Reinventing Public Education (CRPE) (2022). *The State of the American Student: Fall 2022*. Recuperado de: <https://crpe.org/wp-content/uploads/CRPE-%E2%80%94Profile-of-a-Student-Report.pdf>
- Dorn, E., Hancock, B., Sarakaysannis, J. y Viruleg, E. (2020). *COVID-19 and student learning in the United States: The hurt could last a lifetime*. McKinsey & Company. Recuperado de: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Industries/Public%20and%20Social%20Sector/Our%20Insights/COVID19%20and%20student%20learning%20in%20the%20United%20States%20The%20hurt%20could%20last%20a%20lifetime/COVID-19-and-student-learning-in-the-United-States-FINAL.pdf>
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2020). Education in the time of COVID-19. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45905/1/S2000509_en.pdf
- Gurriá, A. (2016). La región transfronteriza de Tijuana-San Diego como motor de emprendimiento e innovación. OCDE. Recuperado de: <https://www.oecd.org/centrodemexico/la-region-transfronteriza-de-tijuana-san-diego-como-motor-de-emprendimiento-e-innovacion.htm>
- Hernández, H. A. (2020). La frontera México-Estados Unidos: Asimetrías y transgresiones. *Nueva Sociedad*, 289. Recuperado de: <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2020/no289/7.pdf>
- Herrera, L. F. (2012). La migración a Estados Unidos: Una visión del primer decenio del siglo XXI. *Norteamérica*, 7 (2). Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502012000200006#:~:text=Estados%20Unidos%20es%20un%20pa%C3%ADs,llegando%20desde%20todo%20el%20mundo
- Herzog, L. A. y Sohn, C. (2014). *The Cross-Border Metropolis in a Global Age: A*

- Conceptual Model and Empirical Evidence from the US–Mexico and European Border Regions. *Global Society*. Recuperado de: <https://www.tandfonline.com/doi/10.1080/13600826.2014.948539>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). *Encuesta para la Medición del Impacto COVID-19 en la Educación (ECOVID-ED)*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/ECOVID-ED_2021_03.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (S/F). *Población total inmigrante, emigrante y saldo neto migratorio por entidad federativa, años censales 2000, 2010 y 2020*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Migracion_Migracion_01_426da5e7-766a-42a9-baef-5768cde4fca9
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). *Población total nacida en otro país residente en México por entidad federativa según sexo y países seleccionados, años censales de 2000, 2010 y 2020*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Migracion_Migracion_03_793b2477-4037-43d4-9a60-90fb2592cdbc&idrt=130&opc=t
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). *Presentación de resultados*. Baja California. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/doc/cpv2020_pres_res_bc.pdf
- Mendoza, C. J. (2017). Integración económica y organizaciones económicas transfronterizas: El caso de San Diego-Tijuana. *Estudios Fronterizos*, 18 (35). Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S018769612017000100022&script=sci_arttext&tlng=es
- National Center for Education Statistics (NCES). (2022). *U.S. Education in the time of COVID*. Institute of Education Sciences. Recuperado de: <https://nces.ed.gov/surveys/annualreports/pdf/Education-Covid-time.pdf>
- National Center for Education Statistics (NCES). (2022). *More than 80 percent of U.S. public schools report pandemic has negatively impacted students behavior and socio*emotional development*. Institute of Education Sciences. Recuperado de: https://nces.ed.gov/whatsnew/press_releases/07_06_2022.asp

- Ojeda, N. (2005). Familias transfronterizas y familias transnacionales: algunas reflexiones. *Migraciones internacionales*, 3 (2). Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-89062005000200007&script=sci_arttext
- Pérez, E. J. (2019). *Los jóvenes sin fronteras, la transfrontera como un recurso*. COLEF. Recuperado de: <https://www.colef.mx/policypaper/los-jovenes-sin-fronteras-la-transfrontera-como-un-recurso/>
- Ramos, G. J. (2022). *Gobernanza, seguridad y COVID-19 en la frontera México-Estados Unidos*. COLEF. Recuperado de: <https://libreria.colef.mx/detalle.aspx?id=7894>
- Rocha, R. D. (2018). Estudiantes de educación superior transfronterizos: Residir en México y estudiar en Estados Unidos. *Frontera Norte* (30). Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722018000100103
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2021). *Inicia en san diego proyecto transfronterizo de vacunación contra covid-19 para menores de 12 a 18 años de Baja California*. Recuperado de: <https://consulmex.sre.gob.mx/sandiego/index.php/boletines/802-inicia-en-san-diego-proyecto-transfronterizo-de-vacunacion-contra-covid-19-para-menores-de-12-a-18-anos-de-baja-california>
- Utley, G. N. (2010). *Familias transfronterizas de la región Tijuana-San Diego. Identidades e interacciones sociales*. Repositorio COLEF. Recuperado de: <https://www.colef.mx/posgrado/tesis/2008845/>
- Vargas, V. E. (2014). *Una década de cambios: Educación formal y nexos transfronterizos de los jóvenes en áreas muy urbanas de la frontera norte*. El Colegio de la Frontera Norte (Estudios fronterizos). Recuperado de: <https://ref.uabc.mx/ojs/index.php/ref/article/download/521/872?inline=1>

II

**Movilidad y desafíos en tiempos de
cambio: análisis de la migración y
adaptabilidad en la frontera Tijuana-San
Diego**

Capítulo 5

Tijuana, gestión y administración del fenómeno migratorio. Limitantes jurídicas

*David Rocha Romero
José Humberto Juárez Márquez*

<https://doi.org/10.61728/AE24150057>

Introducción

Desde principios del Siglo XX la ciudad fronteriza de Tijuana, Baja California, México, se ha situado en el mapa de migrantes nacionales e internacionales. Esto debido a que es una ciudad colindante con el estado de California, la mayor potencia económica de la Unión Americana. En este trabajo se analiza en primera instancia, los flujos migratorios, que desde la llegada del nuevo milenio fueron dando forma a un nuevo tipo de gestión migratoria. En segunda instancia, la investigación también toma en consideración las reformas migratorias últimamente realizadas en México. La promulgación de La Ley de Migración del 2011 y la Ley de sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, del mismo año. Esto con el fin de poder contestar ¿Qué ha hecho el gobierno del estado de Baja California y en especial el municipio de Tijuana, para gestionar el fenómeno migratorio? Sobre todo, con la llegada de las migraciones masivas, en forma de caravanas, desde el 2016.

La migración en el contexto internacional representa uno de los desafíos más importantes de nuestra época. La Organización de Naciones Unidas (ONU) muestra los siguientes datos en relación con las personas en condición de movilidad. La migración ha aumentado en los últimos años y se puede observar un alto crecimiento en el flujo de migrantes. En 2019 la cifra de migrantes alcanzó los 272 millones en el mundo. Representa 51 millones más que en 2010 (ONU, 2021). La población migrante actualmente comprende un 3,5 % de la población mundial y esta es una tendencia creciente si se compara con el 2,8 % en 2010 y 2,3 % en 1980 (ONU, 2021). La migración internacional en el continente americano tiene marcadas sus rutas de migración. En la década de los noventa Argentina y Venezuela eran los destinos favoritos para los sudamericanos (CEPAL, 2021), Costa Rica, también recibió un gran número de centroamericanos. Pero respecto a la migración hacia el exterior de la región, Estados Unidos fue y sigue siendo el lugar donde convergen el grueso de los flujos migratorios (CEPAL, 2021).

Por su parte, México es un país de tránsito de migrantes natural, por su posición geográfica. En ese sentido, los migrantes internacionales buscan llegar a Estados Unidos como país de destino, para esto la movilidad obli-

gada es el desplazamiento de sur a norte (Montoya, 2018). Para entender un poco más la importancia que implica este tránsito de personas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) calcula que en el continente americano se encuentran concentrados alrededor del 27 % de los trabajadores migrantes del mundo (OIT, 2021). Estados Unidos y Canadá juegan un papel muy destacado en el cálculo de la OIT. También, en las últimas décadas México ha jugado un papel cada vez más importante en el tema de migración internacional (Anguiano Téllez y Vargas, 2020).

5.1. Gestión migratoria, un nuevo paradigma en la administración de los flujos migratorios

El término de gestión migratoria o migration management fue incorporado al área de los estudios sobre migración en la década de los noventa. Anteriormente, esta idea de gestión de los menesteres públicos toma fuerza en Inglaterra y sobre todo en Estados Unidos en las décadas de los setenta y ochenta (Serrano y Luz, 2013). En este entendido se gesta un paradigma común, en donde la premisa es el control de las fronteras. Dentro de este modelo conviven tres tendencias: I) La gestión migratoria es armada por actores para conceptualizar y justificar sus mediaciones en el campo migratorio. Las prácticas son promovidas por instituciones. II) La gestión migratoria ligada al control migratorio se ha extendido a distintos países, mismos que han adoptado diferentes políticas públicas, acorde a las realidades, tanto nacionales como regionales. III) Dependiendo en la geografía en donde se aplique, esta gestión tomará diferente énfasis de control (Santi, 2022).

Por otra parte, la política pública que da respuesta al fenómeno de la migración internacional cada vez ha ido tomando mayor fuerza, para gestionar esta migración transnacional, desde un punto más regional, mismo que involucra a los gobiernos locales (Kron, 2011). Con esta idea, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) cada vez ha ido tomando mayor relevancia como un actor clave en la gestión de la migración. Este figurante ha ido posicionando prácticas y discursos con el fin de optimizar los diferentes flujos de la migración transnacional (Kron, 2011).

Una de las primeras acciones referentes a la gestión regional de la migración internacional, fue la “Conferencia Regional sobre Migración en

Norte y Centroamérica” esta iniciativa fue desarrollada en México en 1996. La OIM se encargó de coordinar a los gobiernos desde Panamá hasta Canadá. En esta propuesta se buscaba ocuparse de una manera más integral de los flujos migratorios, en especial de los grupos provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica (TNC). Esto en un contexto de alta migración hacia los países de Norteamérica, sobre todo en el contexto de conflicto armado que vivió la región del TNC (Hansen, 2010).

5.2. Evolución legislativa en materia migratoria, en México

La legislación mexicana en materia migratoria ha pasado por cambios muy significativos en los últimos años. Algunas de estas reformas son de carácter operativo y otras son jurídicas. Por ejemplo, la conformación del Instituto Nacional de Migración (INM) creado en 1993 con el fin de controlar el paso de personas en contexto de movilidad, que en su gran mayoría son centroamericanos, este cambio fue de carácter operativo (Anguiano Téllez y Vargas, 2020). Posteriormente, en el año 2011 se promulgan dos leyes en materia migratoria. La Ley de Migración (LM) y la Ley de Sobre Refugiados y Protección Complementaria (LRPC) ambas leyes entraron en vigor en 2011 (Cámara de Diputados, 2021). Antes de estas dos leyes, los temas relacionados a cuestiones migratorias eran atendidos por la Ley de Población, misma que estuvo vigente de 1974 al 2011 y antes de la Ley de 1974 le presidieron las de 1936 y 1947 todas ellas derogadas (Durand, 2018).

A nivel estatal y municipal se han presentado iniciativas en materia migratoria, que se analizarán más adelante. Primeramente, se tiene que contextualizar que la política migratoria en México la conduce el gobierno federal, por medio de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) (Ley de Migración, Artículo 18, Fracción I, II y III, 2011).

5.3. Tijuana, ciudad migrante, gestión de los flujos migratorios

Por su parte, la historia de Tijuana y su relación con los migrantes se remonta a la década de 1920 cuando miles de migrantes miraban en la ciudad fronteriza las puertas del paraíso por su cercanía con California, Estados Unidos, esto en un contexto en el que se prohibía producir, distri-

buir, comercializar y consumir bebidas alcohólicas en la Unión Americana (Witte, 1988). Los inicios de la ciudad los delimita muy claramente Zenteno en su obra *Del rancho de la Tía Juana a Tijuana*. En este trabajo el autor menciona que para 1900 había únicamente 242 pobladores en Tijuana (Zenteno, 1995). De 1930 a 1990 la población en la República Mexicana se quintuplicó y en las regiones del norte de México se multiplicó por 15, pero en Tijuana se multiplicó su población 66 veces (Quintero, 1995).

También, como menciona Sergio Martínez, el Programa Bracero que tuvo una durabilidad de 22 años, de 1942 a 1964 y provocó que cerca de cinco millones de mexicanos emigraron a Estados Unidos (Martínez, 2010). Esto con el fin de suplir la mano de obra agrícola en el territorio estadounidense en el contexto de la Segunda Guerra Mundial. Pero una vez terminado el programa en 1964 miles de personas fueron deportadas a México. Debido a esta acción se crea el programa de industrialización de la frontera norte mexicana, con el fin de dar trabajo a las personas que habían sido devueltas a la república mexicana. Un buen número de esta población se concentró en la ciudad fronteriza de Tijuana, Baja California (Martínez, 2010).

5.4. Deportados mexicanos desde Estados Unidos

Otro de los procesos que han afectado la dinámica migratoria de la ciudad fronteriza de Tijuana fueron las deportaciones de mexicanos desde Estados Unidos. Hay que mencionar que dicho proceso sigue impactando las regiones del norte de México. Estas expulsiones desde la Unión Americana han provocado que las gestiones en ciudades fronterizas se vuelvan un suplicio. Esto como una de las consecuencias de la política restrictiva estadounidense en temas de inmigración, control fronterizo y seguridad nacional (López, 2012). Precisamente en este tema, Estados Unidos ha tenido episodios sobre deportaciones masivas de extranjeros, sobre todo durante el siglo XX. Dos de los más sobresalientes casos ocurrieron en 1929 y 1954 (Zlolniski, 2011). El primero, en el contexto de la Gran Recesión cuando el presidente Hoover ordenó la expulsión de extranjeros, con el fin de crear espacios laborales para la clase obrera nativa (Minian, 2020). El segundo, cuando el presidente Eisenhower aplicó la operación Espalda Mojada, deportado así a más de 13 millones de mexicanos (Meza, 2014).

Décadas después, durante la gestión del presidente Barack Obama, alejado del discurso en pro de la comunidad migrante, misma que fue clave para que él ganara la elección y reelección en Estados Unidos. En ese contexto se empiezan a gestar deportaciones masivas (Villafuerte y García, 2017). En este sentido, durante el proceso electoral para la reelección de Obama, se movieron sentimientos antiinmigrantes y esto provocó la implementación de una política migratoria restrictiva y de algunos programas específicos, como el de Comunidades Seguras o el Programa 287g, que permitió a oficiales designados, realizar funciones de aplicación de leyes migratorias, entre policías locales (ICE, 2023). También, recientemente, el presidente Trump reactivó el programa de endurecimiento en la frontera. De esta manera, se aumentó el número de agentes en la franja fronteriza, con un mayor despliegue físico y virtual y una mayor de aprobación de leyes estatales de carácter antiinmigrante (Villafuerte y García, 2017).

En relación con los deportados, en 2010 fueron un total de 469,268 los eventos desde la Unión Americana, de los cuales el estado de Baja California recibió a un total de 186,735, un 39.8 % del total (SEGOB, 2022). Este porcentaje se ha mantenido así en la última década, siendo el estado peninsular de los que más recibe mexicanos que han sido expulsados desde Estados Unidos (Unidad de Política Migratoria, 2022).

En el primer mandato del presidente Barack Obama (2009 - 2012) se realizaron un total de 1,845,573 deportaciones. De este 1.8 millón de personas, el estado de Baja California recibió a un total de 690,127, esto equivale a un 35 % en promedio. Tamaulipas y Sonora son otros estados que figuran como receptores, en algunos años tienen mayor o menor participación, pero siempre son los más activos en términos de estados receptores (Unidad de Política Migratoria, 2022). Por otra parte, en el mandato de Trump fue algo similar (2017 - 2020) se realizaron un total de 766,367 eventos, de los cuales, nuevamente Baja California recibió 336,612 (Unidad de Política Migratoria, 2022).

En la siguiente tabla se muestra el número de deportaciones de mexicanos desde Estados Unidos. Para esta sección se tomó en cuenta los dos periodos del presidente Barack Obama y el periodo de Donald Trump, además del contexto por la contingencia COVID-19 y lo que lleva el mandato de Joe Biden.

Tabla 1. Mexicanos deportados desde Estados Unidos 2009-2022

Año	En Baja California	Total, en México
2009	232,494	601,356
2010	186,735	469,268
2011	145,163	405,457
2012	125,735	369,492
2013	95,608	332,865
2014	60,000	243,196
2015	55,974	207,398
2016	63,975	219,905
2017	167,064	167,064
2018	203,669	203,669
2019	211,241	211,241
2020	184,402	184,402
2021	160,689	160,689
2022	258,007	258,007

Elaboración propia: con datos de la Unidad de Política Migratoria 2022.

Con los datos mostrados líneas arriba, se puede constatar la dinámica migratoria provocada por los eventos de deportación. Esto considerándose un flujo migratorio norte-sur, pero el otro flujo sur-norte, también, tiene su lugar y momento de convergencia en la región de Baja California (Stoesslé, Patiño, y Rosales, 2020). México es un “atractivo” por su frontera sur con poca vigilancia para miles de migrantes que buscan cruzar la frontera norte hacia Estados Unidos.

En 2016 el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) por sus siglas en inglés, reportó que el estado de California recibió al 43.8 % de las personas a las que se les otorgó el asilo en la Unión Americana, seguidos Nueva York con 10.8 % y Florida con el 7.8 % esta tendencia continúa en los años 2017 y 2018 donde Florida y Nueva York se turnan el segundo y tercer lugar (DHS, 2016). Esto demuestra que la región de Baja California, México y California, Estados Unidos, son una sola zona donde hay una convergencia de migración en todas sus latitudes.

5.5. Las caravanas de centroamericanos

A finales del 2018 una nueva forma de migrar o al menos de transitar por el territorio mexicano se hizo presente. Si bien, a finales del 2016 se había presentado la llegada masiva de haitianos a las ciudades fronterizas de Tijuana y Mexicali (Colef y CNDH 2019). El flujo de este nuevo contingente trajo consigo un gran número de posturas de carácter político en todos los niveles. La primera caravana de centroamericanos formada a finales del 2018 llegó a juntar más de 7,000 personas en contexto de movilidad (Torre, 2021). Hay que señalar que se tienen identificadas al menos tres caravanas pertenecientes a las fechas de mayor nivel mediático. Las primeras dos partieron de Honduras y la tercera se organizó y salió de El Salvador. Estos contingentes de migrantes abandonaron sus lugares de origen por la violencia estructural en la que vivían (Schreiber, 2022).

La gran mayoría de migrantes centroamericanos que se embarcaron en las caravanas llegaron hasta la ciudad fronteriza de Tijuana. Esto con un desconocimiento de lo que implica esperar, porque las posibilidades de cruzar en esta ciudad fronteriza eran casi nulas, y la vía más recomendada es el asilo, aunque este implica un proceso, mismo que los participantes de la caravana desconocían (Torre, 2021). En este escenario, la respuesta de las autoridades se vio sobrepasada. Los medios de comunicación expusieron el deficiente desempeño de las autoridades, de los que en teoría tenían la obligación de administrar este fenómeno. En este caso, fue la sociedad civil organizada quien ayudó con la gestión migratoria (Panter, 2021). Por otra parte, las declaraciones en contra de los migrantes por parte del presidente municipal de Tijuana en 2018 promovieron opiniones divididas, en pro y en contra de estas personas en condición de movilidad.

En este sentido, Juan Manuel Gastelum, alcalde de Tijuana en 2018, declaraba: “Tijuana no tiene la capacidad para recibir a migrantes de Caravana” (*El Universal*, 2018). También, el edil llegó a decir que “Queremos que se aplique el 33 constitucional. Tijuana es una ciudad de migrantes, pero no los queremos de esta manera” (*La Jornada*, 2018). Cuando el entonces alcalde hizo estas declaraciones, se refería, en primer lugar, a que la ciudad no tenía la capacidad para administrar y gestionar un flujo tan grande de personas en contexto de movilidad. El segundo, era para extender una pe-

tición al gobierno federal en la aplicación del artículo 33 de la Constitución Mexicana, mismo que no tendría validez, una vez que la Ley de Migración del 2011 en uno de sus cambios más significativos, permite la circulación y el ingreso de extranjeros no documentados a México (Artículo 7 Ley de Migración 2011). Estos pronunciamientos por parte de la autoridad local crearon un nivel alto de polarización entre la población tijuanaense.

5.6. El actuar en el gobierno del estado de Baja California

Con los dos grandes flujos migratorios convergiendo en la región, haitianos y centroamericanos. El 19 de febrero del 2021 fue publicada la Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California (LAPDAPM de BC) en el Diario Oficial del Estado. Dicha ley cuenta con 10 capítulos y 40 artículos, donde en su mayoría se centran en la protección al migrante con un enfoque de apego a los derechos humanos. El artículo quinto de esta Ley estatal menciona que las autoridades migratorias son: “Las dependencias federales que cuentan con las atribuciones expresamente conferidas para realizar determinadas funciones y actos de autoridad en materia migratoria” (Ley para la Atención, Protección de los Derechos y apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California, 2021). Dejando claro que la autoridad competente es el Gobierno Federal y esta ley ha de procurar más operatividad en la gestión del fenómeno migratorio que su regulación.

El capítulo cuarto de la ley estatal menciona los derechos y obligaciones de las personas migrantes. Aquí, lo que destaca es el artículo 16, mismo que menciona los derechos y libertades de los extranjeros reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de los cuales México ha sido firmante (Congreso de Baja California, 2021). Retomando lo que en esencia busca la (LAPDAPM de BC) es mejorar la gestión de los diferentes flujos migratorios, para esto uno de los elementos básicos, es la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno. Con esto en mente y lo expuesto en las caravanas migrantes, el Maestro Heriberto García se expresa: “Si algo ha caracterizado al gobierno federal, estatal y municipal, es la descoordinación, sobre todo en esta administración”. García, es actualmente Visitador en la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en el estado de Baja California (CEDH).

5.7. Las gestiones realizadas por el Ayuntamiento de Tijuana en materia migratoria

A nivel municipal, el 9 de octubre del 2015 fue aprobada la iniciativa en el Cabildo de Tijuana, para la creación de la Dirección Municipal de Atención al Migrante (DMAM) dentro de la estructura de la Secretaría de Desarrollo Social, ahora Secretaría de Bienestar (Ayuntamiento de Tijuana, 2015), que entre sus atribuciones estaba la creación el “Protocolo de atención al migrante”.

Con esta Dirección se buscó dar una operatividad eficiente en la administración del fenómeno migratorio, a pesar de que las decisiones preponderantes en el tema migratorio pertenecen a la esfera federal. En parte, la búsqueda de esta gestión es porque la ciudad es la última estancia para muchos migrantes y es el Ayuntamiento de Tijuana quien tiene que manejar la situación. Sobre todo, esta necesidad de gestionar la migración se ha notado más con la llegada de las caravanas migratorias del 2018 (Torre, 2021).

Referente al protocolo, el 25 de marzo del 2022 el Ayuntamiento de Tijuana aprobó el Proyecto de Acuerdo para la creación de un “Protocolo de Atención a la población Migrante”. El cual tiene como objetivo:

Definir un procedimiento operativo... para que el gobierno municipal, que a través de sus dependencias y con la coordinación de otros sectores como organismo internacionales, organizaciones de la sociedad civil y sectores productivos y académicos deben atender, identificar y canalizar adecuadamente a las personas en contexto de movilidad extranjeras y nacionales desde un enfoque de derechos humanos, perspectiva de género, priorizando a los grupos vulnerables, así como velar por la protección de niñas, niños y adolescentes. (Ayuntamiento de Tijuana 2021-2024)

La metodología para la creación del protocolo se dio con base en los principios de la gobernanza, con el fin de crear un Protocolo socializado y democratizado. Para esto se creó un foro de discusión, en donde participaron, diferentes actores no gubernamentales locales, que están involucrados en el tema migratorio. El protocolo se fue enriqueciendo con la participación de representantes del INM, La Secretaría de Seguridad Pública de Tijuana, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, académicos y miembros de la comunidad que han trabajado con el fenómeno migratorio

en la ciudad fronteriza. También, representantes de agencias internacionales, como ACNUR, OIM y UNICEF, estuvieron presentes (Ayuntamiento de Tijuana, B.C., 2022).

El Protocolo en esencia, está dirigido a todo el personal que labora en el Ayuntamiento de Tijuana, no importando las modalidades en las que estas personas se encuentren laborando (personal sindicalizado o empleados de confianza). Siempre y cuando, el personal del gobierno local, dentro de sus funciones públicas, tengan contacto, comunicación o relación con personas en situación de movilidad, no importando si estas son nacionales o extranjeras. En entrevista con el regidor, Edgar Montiel Velázquez, quien fue uno de los propulsores y quien presentó el punto de acuerdo sobre el Protocolo de Atención al Migrante, ante el cabildo de Tijuana, compartió en entrevista personal sobre los antecedentes de la misma comisión (Derechos Humanos, Migración y Asuntos indígenas).

En referencia a la creación del Protocolo de Atención a la Población Migrante, el regidor comentó que al momento de tomar la Comisión no se encontraron antecedentes, ni proyectos o trabajos que hubieran sido turnados al cabildo, en orden de debatir o crear alguna iniciativa en beneficio de la población en contexto de movilidad. El regidor hizo referencia a las administraciones pasadas del Ayuntamiento de Tijuana, y su falta de interés, por dejar algún seguimiento, referente a los temas que competen al fenómeno migratorio (Montiel, Comunicación personal, 10 de octubre, 2022).

En este trabajo se ha tratado de argumentar que la ciudad de Tijuana ha experimentado un número considerable de eventos que han marcado las deficiencias y limitaciones para gestionar y administrar el fenómeno migratorio. Como ya se planteó líneas arriba, hay dos determinantes que ayudan a entender estas dinámicas. La primera, los temas migratorios están estrictamente delegados a la Administración Pública Federal, lo que hace que el Ayuntamiento tenga que sortear o improvisar la operatividad de los flujos migratorios. La segunda, debido al incremento de las coyunturas migrantes en la ciudad fronteriza, tanto el gobierno del estado de Baja California como el mismo Ayuntamiento de Tijuana se han visto en la necesidad de crear algunas figuras jurídicas como (LAPDAPM de BC), la DMAM y el Protocolo de Atención a la Población Migrante.

El papel que ha tenido el Ayuntamiento de Tijuana con asociaciones civiles y con agencias internacionales especializadas en temas migratorios, ha sido altamente relevante. En entrevista con el director de la Dirección Municipal de Atención al Migrante, Enrique Lucero Vázquez, comentó sobre el proyecto que se realizó en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). En donde se destacó la creación de una oficina de enlace. En este espacio se trata de cubrir cuatro objetivos. Primeramente, la inclusión laboral de los migrantes, el acceso digital, con el fin que las personas migrantes tengan la oportunidad de mandar algún correo electrónico o imprimir su CURP o agendar alguna cita. También, que este espacio físico, sea un lugar para expresiones culturales y artísticas, además de brindar atención psicológica. Todo esto se llevó a cabo por un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Tijuana y ACNUR (Vázquez, Comunicación personal, 10 de octubre, 2022).

Por otra parte, en entrevista con Cristina Reyes, quien es asistente de la Unidad de Protección en Tijuana, perteneciente a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Comentó sobre temas relacionados a la colaboración que tiene OIM – gobierno del estado de Baja California y OIM- Municipio de Tijuana. Algunas especificidades de qué tipo de apoyos brindan como agencia y con qué frecuencia se entregan estos. Además, de cómo la contingencia por COVID-19 cambió la dinámica con los flujos migratorios en Tijuana.

En lo relativo a la colaboración con el gobierno local Cristina comentó que sí hay una colaboración, sobre todo se da en la canalización con albergues que OIM visita previamente, con el fin de verificar que cumplan con unos requisitos mínimos que garanticen la seguridad de la población migrante. En este sentido, la agencia internacional trabaja con el Centro Integrador (albergue federal) esta instancia no tiene un límite de días, se han documentado casos donde hay personas con hasta dos años viviendo en ese albergue. El otro es el Santuario Migrante (albergue estatal) en este espacio solo se pueden quedar hasta tres días. Además, OIM ha creado alianzas con otros albergues que pertenecen a organizaciones civiles.

Con el Ayuntamiento de Tijuana se logró abrir el Centro Comunitario para Coexistencia Pacífica en Tijuana. Con la ayuda del Alto Comisionado

de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el financiamiento de la Unión Europea. Es un espacio para promover la inclusión social, laboral y cultural de las personas en contexto de movilidad.

Por otra parte, OIM ha hecho las gestiones para la entrega de un apoyo económico que se da por medio de una tarjeta electrónica. La tarjeta no permite hacer retiros en efectivo, únicamente funciona en el estado en donde se emite. La tarjeta sirve para comprar comida o artículos de higiene personal. La ayuda económica puede variar, dependiendo del número de integrantes que conformen la unidad familiar. En promedio se entregan \$2,500 pesos mexicanos por integrante. El apoyo se entrega cada 15 días y con un mínimo de un mes y un máximo de hasta tres meses.

Este estímulo económico se entrega a cualquier persona en condición de movilidad, no importa su estatus migratorio. El apoyo no es para mexicanos y tampoco es para personas que tienen el estatus de Refugiado, o pertenecen al programa de Protección Complementaria, estos últimos tienen otro programa que maneja ACNUR y ellos son atendidos por ACNUR. Continuamente se monitorea a las personas que son beneficiadas de este programa, y si ya cruzaron la frontera, se cancela la ayuda, de hecho, la tarjeta únicamente funciona en Baja California.

Adicionalmente, con el cambio en el discurso migrante en la administración de Joe Biden, se gestionó más presupuesto para la oficina de OIM en Tijuana, pasando de 10 empleados en 2018 a 40 para el 2021. OIM tiene la tarea de llevar los procesos, a forma de acompañamiento, de hecho, personal de la agencia acompaña a los migrantes que solicitan asilo en Estados Unidos y son llevados hasta la Garita internacional entre Tijuana y San Diego, con el fin principal de evitar el coyotaje. Principalmente se les apoya con la revisión de la documentación.

En 2020 durante la contingencia sanitaria por el COVID-19 los albergues se cerraron, esto provocó que mucha gente en condición de movilidad quedará en las calles. OIM implementó una estrategia llamada Hotel Filtro. En este Hotel Filtro los migrantes tenían que pasar dos semanas de cuarentena y después de no presentar signos de COVID-19 estos eran canalizados a los albergues que previamente OIM ya había revisado. En México únicamente se pusieron en marcha dos Hoteles filtro (albergue), uno en Tijuana y el otro en Ciudad Juárez (Reyes, Comunicación personal, 18 de octubre, 2022).

Por último, durante la contingencia sanitaria por COVID-19 el gobierno de Los Estados Unidos anunció la implementación del Título 42. Con esta acción, se busca hacer retornos inmediatos de personas migrantes que hayan entrado al país de manera ilegal, con el fin de contener la propagación del virus SAR COVID-19. Aunque los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) por sus siglas en inglés, recomendó en abril del 2022 terminar con El Título 42, la Administración del presidente Biden aún la sigue aplicando (CDC, 2023) Dentro de esta dinámica del Título 42, durante este periodo, COVID-19, El Servicio de Control de Inmigración y Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés) reportó haber expulsado de Estados Unidos a 185,884 personas en el 2020, 59,011 en el 2021 y 72,177 en el 2022 bajo el Título 42 (ICE, 2022). De acuerdo con International Catholic Migration Commission (ICMC) durante marzo del 2020 y marzo del 2022 fueron expulsados de la Unión Americana 1.8 millones de personas, bajo el Título 42 (ICMC, 2023).

Consideraciones finales

La historia de Tijuana se ha desarrollado en una dinámica migratoria desde su fundación. Como se citó en el texto, White y Zenteno plantearon de una forma clara y objetiva el desarrollo poblacional de la ciudad. Aunque dentro de este ir y venir de personas hay muchas que sin pedirlo o planearlo aquí están. En este sentido, el flujo de repatriados ha sido uno de los principales detonantes para que las autoridades locales busquen colaboración en la gestión de este grupo, sobre todo con miembros de la sociedad civil organizada.

La promulgación de las leyes en materia migratoria (LM y LRPC) en el 2011 trataron de dar una protección jurídica a los migrantes en su paso por México. Aunque quedó estipulado que eran estrictamente de orden federal las acciones que impactan el estatus de cualquier persona en tránsito. Esto ha dejado a los gobiernos locales una difícil tarea al momento de administrar el fenómeno migratorio, sobre todo en las ciudades del Sur y las del Norte, donde se crean los cuellos de botella y son necesarios diferentes tipos de intervenciones y asistencias.

Las gestiones que ha tenido que implementar el Ayuntamiento de Tijuana, se han convertido en actos mediáticos. Una vez que la ciudad ha enfrentado desafíos migratorios de gran convocatoria mediática, como la de menores no acompañados, el arribo de la población haitiana o las mismas caravanas de centroamericanos han evidenciado más la falta de legislación local en esta materia. También, la región ha podido constatar esfuerzos realizados por el gobierno del estado y su ley de migración, dicho sea de paso, con limitaciones operacionales y lo realizado por el Ayuntamiento de Tijuana. Primeramente, con la creación de su Dirección de Atención al Migrante (2015) y en (2022) la aprobación del Protocolo de Atención al Migrante. Por último, el fenómeno migratorio y su administración a nivel local durante la contingencia por COVID-19 demostraron las precariedades por las que pasa este sector de la población.

Bibliografía

- ACNUR. (2020). *Buena práctica 28: Protección Complementaria y visas humanitarias*. Recopilado por la Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas. Obtenido de https://acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9304.pdf
- Anguiano Téllez, M. E., & Vargas, C. (2020). La construcción gradual de la política de contención migratoria en México. En D. Villafuerte Solís, & M. E. Anguiano Téllez, *Movilidad humana en tránsito: retos de la cuarta transformación en política migratoria* (págs. 123-158). Ciudad de México: CLACSO
- Ayuntamiento de Tijuana, B.C. (2015, 9 de octubre). Dirección Municipal de Atención al Migrante. *Periódico Oficial del Estado de Baja California*.
- Cámara de Diputados. (2011). Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/211049/08_Ley_sobre_Refugiados__Protecci_n_Complementaria_y_Asilo_Pol_tico.pdf
- Cámara de Diputados. (2011, 29 de abril). Ley de Migración. *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>

- Cámara de Diputados. (2021, 28 de mayo). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- CDC. (2023). CDC Public Health Determination and Termination of Title 42 Order. *Centers for Disease Control and Prevention*. <https://www.cdc.gov/media/releases/2022/s0401-title-42.html>
- CEPAL. (7 de octubre de 2021). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <https://www.cepal.org/es/temas/migracion>
- CNDH. (01 de agosto de 2018). CNDH. *Encuesta nacional de personas migrantes en tránsito por México*: <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-Especial-Desafios-migracion.pdf>
- CNDH. (2022). CNDH México. Obtenido de CNDH México: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=23>
- Colef. (2019). *La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018-2019*. Tijuana: Normateca interna.
- DHS. (2018). *Annual Flow Report. Office of Immigration Statistics*. Recuperado el 2023, de https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Refugees_Astylees_2016_0.pdf
- Durand, J. (2018). Política migratoria: diagnóstico y pronóstico. En J. Schiavon, R. Velázquez, & H. Garza, *La política exterior de México 2018-2024: Diagnóstico y propuestas* (pp. 111-133). Ciudad de México: CIDE, UABC y UANL.
- El Universal. (13 de noviembre de 2018). Tijuana no tiene la capacidad para recibir a migrantes de caravana: edil. (*El Universal*, Ed.) Estados. Obtenido de <https://www.eluniversal.com.mx/estados/tijuana-no-tiene-capacidad-para-recibir-migrantes-de-caravana-edil>
- H. Congreso del Estado de Baja California. (2021, 19 de febrero). LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS Y APOYO A LOS MIGRANTES DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. *Periódico Oficial - Gobierno de Baja California*. Obtenido de https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_VII/20210219_LEYMIGRANTES-2.PDF
- Hansen, R. (2010). *An Assessment of Principal Regional Consultative Processes on Migration*. Toronto: International Organization for Migration. https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs_38.pdf

- ICMC. (2023). *What is Title 42? The International Catholic Migration Commission*. <https://www.icmc.net/2023/05/13/u-s-bishop-urges-welcome-and-hospitality-as-title-42-policy-ends/>
- ICE. (2023). *Immigration and customs Enforcement, 2023, Delegación de autoridad migratoria sección 287g de la Ley de Inmigración y Nacionalidad*. <https://www.ice.gov/es/identificar-arrestar/287g>
- Jorge, D. (2019). *Política Migratoria: entre el discurso, la práctica y la coyuntura*. Foro Internacional, 1021-1048.
- La Jornada*. (16 de noviembre de 2018). Caminata migrante. Política. <https://www.jornada.com.mx/2018/11/16/politica/014n1pol>
- López, A. (2012). *La deportación de mexicanos desde Estados Unidos*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte. <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2014/03/TESIS-L%C3%B3pez-Acle-Delgado-Adriana-MDR.pdf>
- Martínez, S. (2010). *Movimientos migratorios masivos de México a Estados Unidos en tres novelas chicanas escritas en español*. *Confluencia*, 34-45.
- Meza, L. (2014). Mexicanos deportados desde Estados Unidos: análisis desde las cifras. *Migraciones Internacionales*, 7(4).
- Minian, A. (2020). Offshoring Migration Control: Guatemalan Transmigrants and the Construction of Mexico as a Buffer Zone. *The American Historical Review*, 89-111. <https://academic.oup.com/ahr/article/125/1/89/5721637?searchresult=1>
- Montoya, M. S. (2018). Migrantes haitianos en México: un nuevo escenario migratorio. *Huellas de la migración*, 133-156.
- OIM. (10 de abril de 2022). ONU Migración. <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>
- OIT. (05 de junio de 2022). Organización Internacional del Trabajo: <https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/lang--es/index.htm>
- OIT. (08 de 04 de 2022). Organización Internacional del Trabajo: <https://www.ilo.org/global/lang--es/index.htm>
- ONU. (8 de octubre de 2021). Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/global-issues/migration>
- ONU. (8 de octubre de 2021). Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/global-issues/migration>

- Panter, C. (2021). Solidarity, Social Justice, and Faith: Humanitarian Action on the U.S.-Mexico Border. *Journal of Refugee Studies*, 6388-3709. <https://academic.oup.com/jrs/article-abstract/34/4/3688/6118451?redirectedFrom=fulltext>
- Quintero, R. M. (1995). Del rancho de la Tía Juana a Tijuana: una breve historia de desarrollo y población en la frontera norte de México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 105-132.
- Santi, S. (2022). La externalización de la “matriz de gestión migratoria” de la UE hacia América Latina y el Caribe. *Estudios Fronterizos*, 1-33.
- SEGOB. (05 de 04 de 2022). Instituto Nacional de Migración. Instituto Nacional de Migración: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/instituto-nacional-de-migracion>
- Serrano, E., & Luz, M. (2013). *Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria. Crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional*. Buenos Aires: CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20131118040902/Serrano.pdf>
- Schreiber, R. (2022). Visions of Refuge: The Central American Exodus and the Floating Ladder. *American Literary History*, 1015-1040. <https://academic.oup.com/alh/issue/34/3>
- Stoesselé, P., Patiño, V., & Rosales, Y. (2020). Transnacional Advocacy Networks of Migrants and Asylum Seekers’ Human Rights: the San Diego-Tijuana Border in the Trump Era. *Social Sciences*, 1-21. <https://www.mdpi.com/2076-0760/9/8/144>
- Torre, E. C. (2021). *CARAVANAS Sus protagonistas ante las políticas migratorias*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- Unidad de Política Migratoria. (2022). *Estadísticas Migratorias*. Ciudad de México: Gobernación.
- Villafuerte, D., & García, M. (2017). La política antimigrante de Barack Obama y el programa Frontera Sur. *Migración y desarrollo*, 39-64.
- Witte, L. (1988). Migrantes internos y mercado de trabajo en Tijuana, Baja California. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 507-535.
- Zenteno, R. (1995). Del Rancho de la Tía Juana a Tijuana: una breve historia del desarrollo y población en la frontera norte de México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 10(1), 105-132.
- Zlolski, C. (2011). *Confronting the risks of undocumented migration on the U.S.-Mexico border and beyond*. *Latin American Research Review*, 251-258.

Capítulo 6

Trabajadores migrantes de la industria no esencial de la región Tijuana-San Diego en el primer año del COVID-19

*Brenda Noemi Hernández Meneses
Lourdes Camarena-Ojinaga*

<https://doi.org/10.61728/AE24150064>

Introducción

El presente texto tiene como objetivo presentar los efectos socioeconómicos que tuvo la pandemia Covid-19 en los mexicanos migrantes que se establecieron en Tijuana y que trabajaron en la región de Tijuana-San Diego en la denominada industria no esencial durante el periodo de marzo de 2020 a diciembre de 2020, los sujetos de estudio del presente trabajo son trabajadores mexicanos migrantes que se vieron afectados en sus puestos de trabajo durante el primer año de la pandemia.

La industria instalada en ambos lados de la frontera ha generado una demanda de materias primas y de mano de obra, en consecuencia, se iniciaron los desplazamientos de personas provenientes de distintos puntos de la República Mexicana hacia la región fronteriza poniendo sus expectativas en las nuevas ofertas de trabajo. La migración interna e internacional, en la región fronteriza Tijuana-San Diego es un fenómeno que se vive día a día. El área geográfica ofrece un mayor desarrollo económico respecto al lugar de origen de los migrantes mexicanos (Douglas y Hanssen, 2003).

La aglomeración industrial en Baja California ha permitido que el mercado de trabajo local se favorezca con la generación de empleo, aumentando las expectativas de bienestar social debido a que la dinámica del empleo significa la posibilidad de acceder a mayores ingresos y con ello a condiciones de desarrollo personal. En el contexto fronterizo México-Estados Unidos se desarrollan procesos de innovación y aprendizaje empresarial que fortalecen el desempeño competitivo de la estructura industrial local. El entorno de apertura económica propiciado por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fortaleció la integración económica regional. Ello ha impulsado mayores movimientos en los flujos de inversión extranjera directa y de bienes y servicios en ambos lados de la frontera norte (Cabrera et al., 2008).

Tijuana, como ciudad fronteriza, ha sido punto de encuentro para la llegada de miles de hombres y mujeres provenientes del interior del país en busca de oportunidades de empleo o para seguir el camino hacia Estados

Unidos. La dinámica migratoria ha sido de carácter nacional e internacional. La condición de ciudad fronteriza con Estados Unidos ha implicado que el ciclo económico de Tijuana se encuentra estrechamente relacionado con el comportamiento del comercio internacional. El dinamismo en la migración deviene de modificaciones constantes en las actividades que se desarrollan en los lugares destino, las cuales reflejan dinámicas de carácter estructural. El auge de la industria maquiladora implicó una intensificación en la oferta de empleos, lo cual contribuyó al crecimiento social de la población en las ciudades fronterizas, que se construyeron a partir de oportunidades laborales y sociales (Acosta et al., 2015).

La región de Tijuana-San Diego cuenta con trabajadores migrantes, los cuales representan la fuerza de trabajo para el sector de servicios y el sector de la electrónica. Ambos lados de la frontera son económicamente activos y cuentan con movilización comercial y turística. La cooperación binacional en la frontera entre Estados Unidos y México se basa en gran medida en áreas específicas de interacción económica y social. Esta zona altamente urbanizada, cuenta con más capital humano y de recursos que en otras áreas a lo largo de la frontera, Tijuana-San Diego cuenta con una cantidad basta de capital humano proveniente de la migración interna de México y de la migración internacional (Ganster y Collins, 2016).

La organización Tijuana EDC (Economic Development Corporation, 2019) menciona que, las empresas vieron los grandes beneficios de la zona geográfica y la gran ventana de posibilidades incluyendo el ahorro de los costos de traslados de mercancía. Esto, hablando no solo de las empresas originarias de los Estados Unidos, sino de cualquiera que busca distribuir sus productos en ese país. De acuerdo con cifras oficiales, actualmente en todo el estado de Baja California existen alrededor de un millar de empresas maquiladoras. Estas fábricas generan 381,159 empleos para hombres y mujeres. Los números indican que Tijuana alberga aproximadamente la mitad de las maquiladoras del estado. En 2014, se tenía registro de 565, lo cual significó un crecimiento de 17 plantas respecto a 2013. Baja California concentra alrededor del 19 % de la industria maquiladora de todo México, prácticamente 1 de cada 5 fábricas del país están en este estado.

6.1. Región Tijuana-San Diego

La región Tijuana-San Diego es una de las zonas metropolitanas binacionales más importantes de América del Norte, situada en la frontera entre México y Estados Unidos. Esta región cuenta con una población de más de 6 millones de habitantes y su economía se basa en actividades comerciales, turísticas y manufactureras. Tijuana y San Diego son ciudades con culturas y estilos de vida distintos, existen barreras lingüísticas, económicas y legales debido al diferente sistema político de cada país.

Según Ganster y Collins (2016), Tijuana en 2016 había crecido hasta ser un centro industrial con manufacturas significativas y sofisticadas, algunos de los actores de la cooperación son coaliciones informales que se fusionan en respuesta a problemas u oportunidades específicas y a menudo se dispersan más tarde. En este mismo periodo la economía de San Diego creció significativamente, debido a la dependencia que el condado tiene con las fuerzas armadas de Estados Unidos. El condado de San Diego pudo incluir el comercio internacional, la investigación, la manufactura y la biotecnología como parte de sus fuentes económicas. Ambas ciudades han mantenido sus fuertes vínculos con la industria turística y de servicios.

En las regiones fronterizas convergen dinámicas diferentes que en las ciudades del interior de los países. La región fronteriza de Tijuana-San Diego genera gran interacción económica debido a su ubicación geográfica y a la facilidad logística con la que cuenta para las operaciones de importación y exportación de ambos países. La región ha sido considerada como metrópoli transfronteriza, debido a que se realizan actividades complementarias. Por un lado, San Diego se especializa en actividades de alta tecnología mientras que Tijuana se encuentra orientada hacia actividades basadas en la mano de obra calificada, manufactura y servicios. La frontera refleja dos áreas urbanas con diferentes aspectos culturales y económicos (Cota, 2017).

Con base en los datos de la Oficina de Censo de los Estados Unidos (Census Bureau por su nombre en inglés), se reportó que la ciudad de San Diego cuenta con 1,386,932 habitantes de acuerdo con el censo realizado en el año 2020 (Census Bureau, 2020). Por otra parte, la ciudad fronteriza de Tijuana cuenta con 1,922,523 habitantes, según el conteo de pobla-

ción y vivienda del 2020 realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2020) y su población continúa en aumento debido a la gran cantidad de personas y familias que emigran desde el centro y sur de México, así como también de Centro y Sudamérica.

Según Jorge Eduardo Cota (2017) San Diego tiene un perfil económico que se desarrolla con diferentes aglomeraciones de industrias y negocios relacionados. Una de las industrias más importantes en San Diego es el entretenimiento y turismo, pero también la industria de alta tecnología en comunicaciones, aeroespacial y productos biomédicos que se han convertido en industrias sumamente importantes en la región. La estructura de la economía se encuentra diversa y cuenta con otras actividades económicas que son relevantes para la dinámica que vive la ciudad diariamente. El surgimiento de actividades altamente tecnológicas ha impulsado los procesos innovadores en la industria aeroespacial, software, comunicaciones, computadoras y de electrónicos. San Diego-Tijuana ocupa un área geográfica única, la región presenta diversos paisajes, políticas, economías, lenguajes y cultura, las personas y mercancías fluyen en forma regular a través de la frontera. Se comparten recursos tales como agua, energía y productos agrícolas e industriales mediante una red de infraestructura que incluye carreteras, puertos de entrada terrestre (garitas internacionales), líneas de transmisión de energía y sistemas de distribución de agua. La población fronteriza actual combinada con el Condado de San Diego y la Zona Metropolitana de Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito, en Baja California, es de 5.1 millones, la cual se estima que en 2030 llegue a casi 6.1 millones. La región fronteriza está situada en la costa de Pacífico y se compone de las porciones del Condado de San Diego y las municipalidades del noroeste de Baja California (Instituto Metropolitano de Planeación y Asociación de Gobiernos de San Diego, 2014).

Las ciudades adyacentes a la frontera México-Estados Unidos forman pares binacionales con intensos procesos transfronterizos. Se puede afirmar que el crecimiento económico y poblacional de las ciudades fronterizas mexicanas está relacionado con las crecientes diferencias estructurales entre ambos países, que incentivan los flujos migratorios y la expansión del mercado local de trabajo. La especialización industrial promueve la calificación de la fuerza de trabajo que se incrementa en ambos lados de

la frontera. La fortaleza económica de Baja California ha radicado en el desarrollo de su condición de frontera con la economía más grande del mundo. A su natural disponibilidad de capital humano, se han agregado flujos migratorios de otras entidades del país en busca de una mejor oportunidad de empleo. La idea de acumular una mayor dotación de capital humano contribuye a un mejoramiento de la productividad, lo cual puede incrementar el valor agregado en las actividades económicas, con efectos favorables en los ingresos salariales y el bienestar (Cabrera et al., 2008).

El fenómeno migratorio que se vive en Tijuana-San Diego se encuentra fundado en las expectativas que tienen los migrantes sobre la oferta laboral que ofrece la región, aunado a la diferencia salarial favorable respecto a los lugares de origen, es por ello que las ciudades fronterizas se consideran una oportunidad laboral y social. La migración funge como parte de los procesos de modernización y desarrollo de una región. Tijuana se ha caracterizado por nutrirse de una migración interna proveniente de los estados más pobres de México, la ciudad se ha mostrado como un espacio de oportunidades laborales para la migración interna (Acosta et al., 2015).

Las economías de las ciudades de la frontera norte tienen mercados de trabajo segmentados y los inmigrantes recientes tienden a incorporarse a actividades “típicamente fronterizas”, como es el caso de los empleos que ha ofrecido la industria maquiladora, mientras que la población nativa lo hace mayormente en las actividades de comercio y los servicios. El ciclo económico y migratorio de Tijuana-San Diego está relacionado con el comportamiento del comercio internacional (Acosta et al., 2015).

La implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) a partir de 1994 aumentó los vínculos entre San Diego y Tijuana a través del crecimiento de la manufactura y los servicios, así como los flujos de inversión. Tijuana sufrió los resultados de las recesiones económicas en los Estados Unidos y la competencia en la fabricación de China. Sin embargo, la manufactura de la región mexicana se mantuvo fuerte y continuó evolucionando en términos de sofisticación para continuar y ser competitivos. La visión compartida para la región que propone las autoridades es crear la iniciativa de Mega-Región Binacional CaliBaja, esta iniciativa es una investigación aplicada y una herramienta de marketing para la región fronteriza de California-Baja California patrocinada por cooperaciones de desarrollo económico local, con la participación de otras

partes regionales interesadas, incluidas las universidades de San Diego y Tijuana (Ganster y Collins, 2016).

La relación entre la población que reside en Tijuana y trabaja en San Diego constituye un sector de trabajadores transfronterizos (*commuters*) que sintetiza las relaciones sociales y la interdependencia que existe entre San Diego y Tijuana. Los empleos que desempeñan los *commuters* forman parte de un segmento de trabajadores dedicados a laborar en el mercado estadounidense y estos desempeñan actividades en la construcción, en el sector de servicios y en el sector informal. Los *commuters* no requieren altos niveles académicos para ejercer sus actividades, sin embargo, tienen un impacto decisivo dentro de la economía regional. Este fenómeno se desarrolla debido a que ciertos migrantes quieren quedarse a vivir en Estados Unidos, mientras que otros solo desean hacer algo de dinero y regresar a su ciudad de origen (Vega Briones, 2016).

La interrelación entre San Diego y Tijuana se destaca por la capacidad de la población fronteriza que trabaja en los Estados Unidos para acceder a diversos servicios, productos y actividades recreativas en ambos lados de la frontera. Una característica clave de esta interacción es la oportunidad de obtener viviendas más asequibles en el lado mexicano y tener acceso a diversos servicios de salud en ambos lados de la frontera.

Tijuana es una ciudad que ha sido transformada radicalmente desde la primera década del 2000 por haberse vuelto la ciudad receptora del mayor número de repatriaciones del país. La sociedad civil tuvo que improvisar el alojamiento de miles de solicitantes de asilo, quienes tienen que esperar meses en la ciudad, primero para sacar una cita para una audiencia que les permite iniciar su proceso de solicitud de asilo, dicho proceso avanza lentamente porque depende de las cortes estadounidenses y son ellos quien determinan el periodo de tiempo para dar respuesta a los migrantes (Del Monte y McKee Irwin, 2020).

El flujo migratorio de la región Tijuana-San Diego es un fenómeno que se ha dado desde décadas anteriores. Sin embargo, en el 2020 derivado de la pandemia Covid-19 los migrantes se encontraron en una situación de mayor vulnerabilidad ya que las condiciones sociales y económicas cambiaron espontáneamente en todo el mundo (Pérez Martínez y Niño Martínez, 2021).

6.2. Pandemia Covid-19 en la región Tijuana-San Diego

El inicio de la pandemia se dio el 31 de diciembre de 2019, la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020), detectó en la república popular de China una declaración de la comisión municipal de salud de Wuhan para los medios de comunicación publicada en su sitio web en la que se mencionan casos de una “neumonía vírica” en Wuhan, posteriormente el 9 de enero de 2020, la OMS informó que las autoridades chinas habían determinado que el brote estaba provocado por un nuevo coronavirus. El 11 de febrero de 2020, la OMS anunció que la enfermedad causada por el nuevo coronavirus se denominaría Covid-19 y consideró que la Covid-19 se consideraría una pandemia.

Con información de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), los estados miembros han implementado medidas inmediatas para contener el virus, proteger la fuerza laboral y los ingresos del hogar; tales medidas fueron: prohibiciones de vuelo, medidas de restricción y monitoreo de viajeros, cierre de fronteras, distanciamiento social, cierre de restaurantes, bares, cines, promoción de teletrabajo, reducción del horario de oficina, apoyo financiero especial para pymes y el sector informal, mejores condiciones de préstamos bancarios y protección social para reducir el impacto en los más pobres (Bárcena, 2020).

Como respuesta a los primeros casos de Covid-19 en ambos lados de la frontera se anunciaron mandatos de confinamiento para los residentes con la finalidad de minimizar los contagios. El 19 de marzo del 2020 se cerró la frontera entre Estados Unidos y México en ambas direcciones para todos los viajes no esenciales. Para finales del mes, una orden de “quedarse en casa”, semejante a las de su contraparte estadounidense en California, se impuso en Baja California (Del Monte y McKee Irwin, 2020).

El Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América (DHS por sus siglas en inglés) publicó la declaración conjunta sobre la iniciativa para combatir la pandemia Covid-19. En dicha declaratoria se menciona que para prevenir la propagación del virus es necesario hacer la restricción temporal de los viajes no esenciales a través de la frontera. Los viajes no esenciales incluyen los viajes que se consideran de naturaleza turística o recreativa. En la iniciativa de colaboración entre ambos países

se consideró un enfoque prudente para valorar la salud y la seguridad de los ciudadanos (Homeland Security, 2020).

En California, el 29 de marzo del 2020 la Oficina de Salud del Condado de San Diego publicó la Orden Ejecutiva N-33-20 emitida por el gobernador del estado de California, para ordenar a todas las personas que viven en el estado de California permanecer en su casa o en su lugar de residencia, excepto que sea necesario para mantener la continuidad de las operaciones de los sectores esenciales (Condado de San Diego, 2020).

En México, el 23 de marzo del 2020 la secretaría de Gobernación publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), un Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia Covid-19, en consenso con las dependencias y entidades involucradas se definieron las modalidades específicas, las fechas de inicio y término de las mismas, así como extensión territorial (Secretaría de Gobernación, 2020). Para el 31 de marzo de 2020, en México, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo para atender la emergencia sanitaria generada por la pandemia. Los sectores público, social y privado tuvieron que implementar, del 30 de marzo al 30 de abril del 2020, la suspensión inmediata de las actividades no esenciales con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte en la población residente en el territorio nacional. Solamente pudieron continuar en funcionamiento las actividades consideradas esenciales (Secretaría de Gobernación, 2020). La Secretaría de Salud difundió las medidas mediante los eslóganes “sana distancia” y “quédate en casa”, las cuales incluyeron las recomendaciones sociales y las actividades para el hogar, con la finalidad de que la población y los grupos vulnerables las conocieran de manera oficial se hicieron públicas en los medios de comunicación como TV, radio y redes sociales (Secretaría de Salud, 2020).

6.3. Condiciones del mercado laboral durante la pandemia Covid-19

La pandemia Covid-19 ha tenido un impacto significativo en el mercado laboral, generando un aumento en la tasa de desempleo a nivel mundial. Las restricciones en la movilidad, la disminución de la actividad económica

y el cierre temporal de negocios han sido factores que han afectado empresas de todos los tamaños y sectores, lo que ha llevado a una disminución en la demanda de trabajo y una reducción en los salarios. Muchas empresas adoptaron el trabajo remoto y la automatización, lo que ha cambiado la forma en que se lleva a cabo el trabajo y ha creado nuevas habilidades y competencias para los trabajadores.

Las medidas de confinamiento en algunos casos fueron oportunas, pero lamentablemente muchos negocios medianos y pequeños sufrieron fuertes afectaciones por el impacto de la parálisis de las actividades económicas, y algunos no volvieron a prestar bienes y servicios al público, lo que ocasionó altos niveles de desempleo, por consiguiente, es claro que trajo repercusiones, ya que no se pudo hacer frente a gastos de primera necesidad. Este efecto lo han resentido las personas que son afectadas por el cierre de sus fuentes de trabajo y solo han recibido una proporción mínima de su salario, además otras son despedidas por falta de recursos económicos ya que no se ha realizado el pago de sus salarios (Loya y Murillo, 2020).

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía mostró los resultados de la Encuesta de Ocupación y Empleo (ENOE) y se hizo la comparación entre el cuarto trimestre del 2019 y el cuarto trimestre del 2020. En estos resultados se puede encontrar que el cuarto trimestre del 2020 hubo una disminución de la población económicamente activa; se ve reflejado la caída de la ocupación en el sector terciario, principalmente en restaurantes y servicios de alojamiento, así como en los servicios diversos y pérdida de empleos de tiempo completo. La población económicamente activa, fueron 55.9 millones en el cuarto trimestre del 2020, 1.7 millones menos a comparación del mismo periodo del 2019 (INEGI, 2021).

La pandemia Covid-19 desestabilizó la fuente de empleo de miles de personas entre ellos a los trabajadores migrantes de la región Tijuana-San Diego y aunque algunas familias pudieron subsanar la falta de ingreso por la suspensión de labores, otras familias más quedaron completamente a la deriva teniendo que acceder a otro tipo de recursos como ayudas gubernamentales créditos bancarios. La pérdida de empleos trajo como consecuencia no solo la disminución en los ingresos de los hogares, sino la pérdida de las prestaciones laborales que el empleo formal brinda (CO-NEVAL, 2020).

En Estados Unidos la tasa de desempleo para migrantes pasó de 3.1 por ciento a 10.2 por ciento, mientras aumentó de 3.9 por ciento a 8.1 por ciento para los nacidos en el país. Se han precarizado más los empleos en los sectores afectados por la pandemia y que son donde se concentran los migrantes. Es el caso de la hostelería, los restaurantes y el turismo. Además, muchos tienen contratos de trabajo temporales, algunos de los cuales caducaron sin renovarse durante la crisis (Villanueva, 2020).

El impacto de medidas estadounidenses frente a la Covid-19 sobre la población migrante fue el aplazamiento de procesos de asilo, deportaciones rutinarias y deportaciones exprés, cierre parcial de fronteras a cruces no esenciales; el impacto de las medidas mexicanas frente al Covid-19 sobre la población migrante ha sido el cierre de establecimientos no esenciales, transformación en la atención de instituciones oficiales, reducción de la atención de espacios promigrantes (Del Monte y McKee Irwin, 2020).

Durante la Pandemia Covid-19, los migrantes en la región Tijuana-San Diego enfrentaron una serie de condiciones difíciles. En ambos lados de la frontera, las medidas de distanciamiento social y las restricciones de viaje han afectado la movilidad y el acceso a servicios esenciales. Los migrantes que particularmente viven en albergues o en se encuentran en situación de calle, han enfrentado dificultades para acceder a servicios de salud y tratamientos para enfermedades no relacionadas con el Covid-19 debido a la sobrecarga de los sistemas de salud y a la limitación de los servicios por parte de algunas organizaciones.

6.4. Resiliencia y reinserción: historias de migrantes mexicanos en la industria no esencial durante la Pandemia en la Frontera Tijuana-San Diego (2018-2021)

El abordaje metodológico fue a través de un diseño cualitativo con método fenomenológico. La técnica de obtención de información que se utilizó en la investigación fue la entrevista enfocada la cual se realizó cara a cara bajo la modalidad individual. Las entrevistas fueron grabadas, previa autorización de los informantes y posteriormente se realizaron las transcripciones de cada una. Para el muestreo se empleó el criterio de saturación teórica para determinar cuándo dejar de muestrear. La estructuración de la muestra se realizó gradualmente a lo largo del proceso de investigación.

La estrategia cualitativa se centró en entrevistar a migrantes mexicanos que trabajaron en la industria de servicios o en la industria maquiladora a partir del 2018 y que su lugar de residencia fuera Tijuana, Baja California. En el trabajo de campo, se consideró a hombres y mujeres que eran jefes de familia y de reciente arribo a la ciudad fronteriza. Se consideró como criterio de inclusión a mexicanos migrantes de reciente arribo a la ciudad de Tijuana, hombres y mujeres, jefes de familia, que laboraron desde el 2018 en el sector de la industria manufacturera o de servicios y que durante la pandemia Covid-19 (año 2020) fueron considerados sectores no esenciales en la ciudad de Tijuana como en la ciudad de San Diego. Asimismo, otro criterio de inclusión fue trabajadores que estuvieron suspendidos o despedidos a consecuencia de la pandemia Covid-19 en el año 2020, y que para el 2021 ya se encontraban laborando. Para el caso de los mexicanos migrantes que laboraron en San Diego, un criterio de inclusión adicional fue que contaran con un permiso de trabajo emitido por el servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos (UCSIS, por sus siglas en inglés).

Los criterios de exclusión de esta investigación fueron los migrantes internacionales, migrantes menores de 21 años, migrantes que tuvieran menos de tres años de residencia en Tijuana, migrantes que no tuvieran dependientes económicos, migrantes que se encontraran en espera de asilo político, migrantes desempleados y migrantes que no desearon participar.

6.5. El Proceso de campo y la voz de los migrantes en la frontera Tijuana-San Diego (2021-2022)

El trabajo de campo tuvo una duración de cuatro meses, el periodo en que se recolectó la información fue de diciembre del 2021 a febrero del 2022. Para iniciar las entrevistas se identificaron a informantes claves para ubicar a los migrantes mexicanos que cumplieran con los criterios de inclusión de la investigación. Dichos informantes claves fueron representantes del sector industrial y de servicios en Tijuana.

El primer paso, una vez que aceptaron participar en el estudio, fue indicar la fecha, la hora y el lugar para poder realizar la entrevista. Posterior a la agenda de entrevistas, se entregó la carta de consentimiento informado.

En el momento de la entrevista, se recabó información para generar una ficha sociodemográfica, la cual contuvo la siguiente información: edad, género, lugar de nacimiento, estado civil, ocupación anterior, dependientes económicos, años de radicar en Tijuana y tipo de industria en la que laboró.

El guion de entrevista contempló temas como motivos que los llevaron a movilizarse a Tijuana, trayectoria desde su ciudad de origen hasta Tijuana; como fue su búsqueda de trabajo al instalarse en la ciudad y como fue el proceso para la obtención de los permisos o visas para trabajar en EE. UU.; como es que enfrentaron los inicios de la pandemia y de cuáles fueron las actividades que realizaron durante el confinamiento; el impacto económico que tuvieron en su ingreso familiar y las acciones que realizaron para subsanar los gastos; y la adaptación a lo que se ha denominado “la nueva normalidad”.

En total se realizaron 25 entrevistas, las cuales tuvieron una duración entre 30 y 45 minutos, cada entrevista fue grabada previa autorización de los participantes. Una vez revisadas las grabaciones de audio se transcribieron para posteriormente realizar el análisis de contenido por medio del programa Atlas.ti versión 22.

De acuerdo con su género el 52 % fueron hombres y el 48 % fueron mujeres, en cuanto la edad el mínimo fue de 21 años cumplidos y el máximo fue de 50 años. El rango de edad que tuvo mayor participación en la entrevista fue el de 26 a 30 años para los que trabajan en San Diego. Para Tijuana, el rango de edad que tuvo mayor participación fue el de 21 a 25 años con un 24 %. Las dos industrias que fueron tomadas en cuenta para este proyecto de investigación fueron la industria de servicios y la industria maquiladora, ambas industrias se vieron afectadas por el cierre de las actividades no esenciales en ambos lados de la frontera. El 64 % de los mexicanos migrantes que fueron entrevistados se desempeñaron en diferentes puestos de la industria maquiladora y el 36 % de los entrevistados laboró en la industria de servicios. Los participantes que trabajaron en San Diego, el 75 % trabajó en la industria maquiladora y el 11 % trabajó en la industria de servicios. Para los participantes que trabajaron en Tijuana, el 25 % se desempeñó en la industria maquiladora y el 89 % en la industria de servicios.

6.6. Entrevistas realizadas a mujeres mexicanas migrantes que trabajaron en Tijuana durante la pandemia en el año 2020

Este apartado se enfoca en las mexicanas migrantes que su lugar de trabajo fue en Tijuana y que su ingreso económico dependía de la industria no esencial. Se obtuvieron las categorías mediante la codificación de los datos y los resultados se encuentran a continuación.

Causas de la migración: para las mexicanas migrantes que laboraron en Tijuana durante la pandemia en el año 2020 las principales causas de migración fueron motivadas por la oportunidad laboral, las contrataciones inmediatas, la búsqueda de una mejor calidad de vida y la violencia que vivieron en los lugares de origen. Realizando el análisis de las respuestas obtenidas en esta categoría, se puede afirmar que las mujeres mexicanas que decidieron migrar al norte del país cuentan con conexiones personales que las ayudan a cubrir los gastos de la migración y a la búsqueda de vivienda y trabajo. La oportunidad laborar y la rapidez con la que se hace la contratación, independientemente del grado de escolaridad o de experiencia, son mayor motivación para las mujeres migrantes.

A continuación, se muestran algunos fragmentos de las respuestas obtenidas en el trabajo de campo, los cuales corresponden a la categoría causas de la migración:

Las contrataciones eran inmediatas debido a que en Tijuana siempre ha habido bastante trabajo, muchos lugares no te pedían ningún requisito...
Entrevistada A. 21 de diciembre 2021

Me vine a Tijuana por la oportunidad de trabajo que hay acá, yo ya viví en la frontera de Tamaulipas, pero allá es más peligroso, me asaltaron varias veces... Entrevistada C. 22 de diciembre 2021

Condiciones laborales durante la pandemia (2020)

Durante el periodo de la pandemia los cambios que tuvo la economía fueron significativos. El mercado laboral tuvo una crisis en la frontera norte debido al cierre de las actividades denominadas “no esenciales” ya que en

un principio las autoridades no definieron de forma clara que era lo que se consideraría esencial y que no se consideraría esencial. Se estuvieron realizando suspensiones parciales de algunas actividades y de algunas líneas de producción. Las trabajadoras de los establecimientos y de las maquiladoras tuvieron jornadas de trabajo reducidas, lo que tuvo como consecuencia la disminución de salario, disminución de ventas, la reducción del ingreso laboral fue notorio para las mexicanas migrantes. Debido a que las jornadas de trabajo se redujeron, los períodos de descanso también fueron modificados. Las mexicanas migrantes enfrentaron un desafío en las condiciones laborales de la industria manufacturera y de servicios en Tijuana. El considerar esencial una actividad o no, fue un tema que repercutió directamente en la apertura parcial o total de los centros de trabajo.

A continuación, se muestran algunos fragmentos de las respuestas obtenidas en el trabajo de campo, los cuales corresponden a la categoría de condiciones laborales durante la pandemia (2020):

El área de panadería se consideró no esencial y tuvieron que descansar por periodos de tiempo... Entrevistada A. 21 de diciembre 2021

Cuando comenzó la pandemia bajaron las ventas en el restaurante y a nosotros nos bajaron el sueldo... Entrevistada B. 22 de diciembre 2021

Cierre de la industria no esencial

Se denominó industria no esencial a las actividades que no se consideraban de primera necesidad en tiempos de pandemia. Diversas actividades que realizan las diferentes industrias se denominaron “esenciales” o “no esenciales” fue difícil para las autoridades establecer el tiempo de suspensión de actividades de la industria “no esencial” debido a que nadie sabía de qué forma se darían los cambios conforme la pandemia avanzaba. El hecho de que suspendieran las actividades “no esenciales” tuvo consecuencias en Tijuana.

Conforme a lo que encontró en el trabajo de campo, las mexicanas migrantes fueron afectadas por la disolución de las empresas en las que se encontraban laborando. Las entrevistadas tuvieron retenciones de sueldos, debido a la falta de organización empresarial que hubo en los momentos

de la pandemia. Los establecimientos tuvieron disminuciones de ventas considerables porque muchas personas decidieron quedarse en casa y dejar de consumir como solían hacerlo. Muchas de las actividades económicas cerraron por decisión de las autoridades y algunas otras por decisión de los propietarios, las mujeres migrantes perdieron su empleo. Los servicios que ofrecían algunos negocios dejaron de ser importantes, dejaron de existir clientes que requirieran los servicios de algunas empresas, lo que provocó el cierre parcial de los negocios.

Las respuestas obtenidas por las entrevistadas para la categoría cierren de la industria no esencial fueron las siguientes:

Cuando se cerró el restaurante solo nos descansaron durante dos semanas a los que éramos encargados, pero a los demás si los despidieron y no les dieron liquidación... Entrevistada D. 30 de diciembre 2021

Los clientes ya no necesitaban más nuestros servicios, la empresa tuvo que cerrar y ya no pude seguir laborando ahí. ¡Me quede sin empleo por dos meses! Entrevistada E. 8 de enero 2022

Actividades escolares suspendidas: la suspensión de las actividades escolares presenciales tuvo un gran impacto en las mujeres migrantes, la dificultad aumentó porque el núcleo familiar de ellas se encuentra en los lugares de origen. No cuentan con muchas opciones para el cuidado de los menores en casa. La problemática aumentó cuando las escuelas tuvieron que cerrar a causa de la pandemia, a las mujeres migrantes se les redujeron las opciones de cuidado de los menores de edad. Para las mujeres jefas de hogar se generó un conflicto entre la permanencia en sus centros de trabajo o el cuidado de sus hijos.

En el trabajo de campo se encontró que, algunas mujeres prefirieron enviar a los menores de edad a sus lugares de origen, el cambio de custodia se dio en los hogares de las mexicanas migrantes. Otro de los escenarios fue el abandono de estudios de los hermanos mayores para poder cuidar de los más pequeños. Algunos de los estudiantes no tuvieron acceso a la educación debido a la modalidad virtual ya que en casa no se contaba con el ingreso económico para la compra de equipos electrónicos para las clases virtuales.

El encierro y la falta de actividades de los más pequeños del hogar trajeron consigo problemas de comportamiento. Los niños que estudiaban

de forma presencial dejaron de interactuar con otros niños y esto, provocó colapsos en el comportamiento y en la salud mental de los menores de edad. Se incrementó el estrés en los niños debido a la pandemia.

A continuación, se muestran algunas de las respuestas otorgadas por las entrevistadas que son jefas de familia:

Mis dos hijos, los más pequeños, se regresaron con su papá a Ciudad de México y su abuelita es la que los está cuidando allá... Entrevistada B. 22 de diciembre 2021

No tengo los medios económicos para comprarles a cada uno su Tablet para estudiar y en casa no tengo el espacio adecuado para que jueguen, tengo miedo de que salgan o visiten a otras personas por miedo al contagio del virus... Entrevistada E. 8 de enero 2021

6.7. Entrevistas a mujeres mexicanas migrantes que trabajaron en San Diego durante la pandemia en el año 2020

Esta sección se enfoca en las mujeres mexicanas migrantes que su lugar de trabajo era en San Diego y que durante la pandemia tuvieron incidencias en sus centros de trabajo, la comunidad de estudio tiene residencia en Tijuana. Se realizó el análisis de los datos y se obtuvieron las siguientes categorías con sus respectivos códigos.

Movilidad entre Tijuana-San Diego: las mujeres mexicanas migrantes que tienen permanencia en Tijuana y laboran en San Diego, se enfrentaron a diversos escenarios durante la pandemia Covid-19 en el año 2020. Una de las mayores afectaciones que tuvo este grupo de personas fue el cierre del cruce fronterizo entre México y Estados Unidos. La declaratoria por parte del gobierno en ambos consistió en la suspensión de viajes no esenciales y el cierre de actividades no esenciales.

Los motivos por los que las mexicanas migrantes prefieren vivir en Tijuana es por el alto costo que tienen las rentas en el condado de San Diego; aunque el salario en San Diego es alto comparado al de Tijuana, en algunos casos no es suficiente para cubrir los altos costos de vida. Las mexicanas migrantes que trabajan en San Diego logran tener un aumento considerable en su calidad de vida comparado al de sus lugares de origen.

Al establecerse en Tijuana muchas mujeres tienen como objetivo pertenecer al segmento de trabajadores transfronterizos, en algunos casos, las personas llegan a la frontera con permisos o visas de trabajo generadas desde su lugar de origen y hay quienes tramitan su estancia legal para poder trabajar en San Diego una vez que llegan a Tijuana. En ambos casos, los beneficios resultan ser los mismos comparados a la vida laboral en México, salarios competitivos en cualquier actividad económica y acceso a mejores prestaciones laborales.

Las condiciones de trabajo entre México y Estados Unidos siempre han sido diferentes, pero se hicieron notar más en los momentos de crisis de la pandemia Covid-19, ya que las personas empleadas en San Diego lograron tener una mejor condición al dejar sus empleos comparado a la situación.

Algunas respuestas que ilustran esta categoría son las siguientes:

Pudimos aplicar para una ayuda que el gobierno dio por la pandemia, la ayuda era semanal y nos hicieron llegar alrededor de 300 dólares a la semana durante seis meses... Entrevistada H. 30 de enero 2022

Las rentas allá son muy caras, decidimos vivir en Tijuana. Aquí puedo rentar un departamento grande y muy cómodo para nosotros... Entrevistada I. 3 de febrero 2022

Impacto socioeconómico en el 2020

Para el caso de las trabajadoras en San Diego el impacto durante el año 2020 se vivió de diferente forma. El miedo al contagio del virus y el transmitirlo a sus familiares en casa, hizo que decidieran dejar de trabajar. En algunos centros de trabajo el virus se propagó rápidamente y los contagios fueron consecutivos. Algunas de las empresas en San Diego decidieron cerrar temporalmente independientemente si se trataba de una actividad económica esencial o no esencial.

Sin embargo, las mexicanas migrantes tuvieron acceso a diferentes prestaciones en San Diego trabajando o no, las cuales, fueron de gran ayuda para amortiguar el impacto de la pandemia en la economía de su hogar. Los beneficios por ser trabajadoras en el condado de San Diego fueron

variados, desde transferencias económicas mensuales, cheques semanales, ayuda para la compra de alimentos, entre otras.

El cierre de la industria no esencial en Tijuana dejó una situación incierta para las trabajadoras transfronterizas, ya que algunas de las personas entrevistadas solamente contaban con permisos de trabajo para trabajar en empresas específicas y no se podían cambiar de trabajo fácilmente. El cierre del cruce internacional fue inesperado para toda la población, pero afectó directamente a las personas que viven en Tijuana y trabajan en San Diego. La movilidad entre los dos países se detuvo y género que algunas personas se quedaran permanentemente en Tijuana o en San Diego. Fue complicado reincorporarse a trabajar porque en ambos lados no había mucha oferta laboral como antes de la pandemia.

Para esta categoría se muestran algunos fragmentos de las respuestas obtenidas durante el trabajo de campo:

La fábrica donde yo trabajaba nos comenzó a descansar y a reducirnos las jornadas de trabajo, algunos compañeros de trabajo comenzaron a reportarse enfermos... Entrevistada G. 29 de enero 2022

Apenas nos habíamos acostumbrado a la vida aquí y en ese momento no contábamos con muchos ahorros... Entrevistada J. 4 de febrero 2022

Tanto en México como en Estados Unidos las actividades escolares presenciales se suspendieron y los padres de familia como los estudiantes se tuvieron que adaptar a una modalidad virtual. El efecto que se generó para las migrantes mexicanas en San Diego no fue tan drástico como en México, porque en algunos centros educativos de San Diego se otorgaron equipos electrónicos para poder acceder a la educación en línea y no se generaron gastos extras en sus hogares.

Sin embargo, el cuidado de los niños en casa se dificultó, porque ellas nos podían cuidar de los menores y buscar oportunidades de trabajo en Tijuana. Es por ello, que muchas de ellas decidieron quedarse en casa y subsistir con las ayudas que estuvo otorgando el gobierno americano. A continuación, se muestran fragmentos de las entrevistas realizadas en el trabajo de campo y que pertenecen a esta categoría:

Cuando comenzó la pandemia, mis hijos dejaron de asistir a la escuela y dejamos de cruzar diario a San Diego, pero en casa no había nadie que los cuidara... Entrevistada G. 29 de enero 2022

Mi hija y yo cruzábamos diario porque ella va a la escuela en San Diego, pero cuando comenzó la pandemia dejó de ir a clases presenciales y comenzó a hacer sus clases en línea... Entrevistada I. 3 de febrero 2022

Nueva normalidad: pasada la primera ola de la pandemia se comenzaron a reactivar las actividades paulatinamente, algunas empresas se recuperaron rápidamente otras no tanto, en San Diego algunas empresas otorgaron cartas de trabajo para que fueran presentadas en las garitas con el fin de permitirles el acceso a los trabajadores.

Las mujeres mexicanas migrantes tuvieron que adaptarse principalmente a las medidas de protección sanitarias en los centros de trabajo. Ante la reciente crisis de salud y la desestabilidad de trabajo con la que se contaba en ese momento, las personas comenzaron a crear mecanismos de protección económica para sí mismos y para los integrantes del hogar. A pesar de que las actividades iniciaron, las personas tenían mucha incertidumbre al no saber que se podía desencadenar después de la primera ola del virus. Es por ello, que en algunos hogares se continuó con la reducción de gastos en el hogar, el cambio de vivienda y desempeñar otra actividad económica.

Algunas respuestas obtenidas para esta categoría fueron las siguientes:

Yo contaba ya con algunos ahorros y lo que hicimos fue quedarnos en casa y reducir gastos de todo, ya no salíamos a comer a restaurantes, ya no íbamos al cine y dejamos de usar nuestros coches... Entrevistada G. 29 de enero 2022

Estuvimos trabajando sin abrir al público como tres meses, hasta que por fin se abrió, pero las ventas estuvieron muy bajas al principio... Entrevistada H. 4 de febrero 2022

En la ciudad de Tijuana las mujeres migrantes se enfrentaron al desempleo por el miedo al contagio, por recorte de personal y/o por el cierre total del centro de trabajo. El tener que poner en la balanza la pérdida del empleo o el contagio del virus fue una decisión difícil de tomar para las mujeres migrantes. Sin embargo, ellas tuvieron miedo de contagiarse en el trabajo y a su vez contagiar a sus familiares en casa, algunas de ellas decidieron dejar de acudir a sus centros de trabajo por decisión propia.

La decisión basada en el cuidado de salud dejó sin empleo y sin ingreso económico a este grupo poblacional. Por otro lado, los centros de trabajo tuvieron que verse en la necesidad de llevar a cabo estrategias de reducción en capital humano para poder continuar operando, el recorte de personal se dio principalmente en mujeres que tenían puestos de trabajo recientes o posiciones de empleados generales; los jefes administrativos y supervisores mantuvieron el empleo.

La industria no esencial tuvo la estricta indicación de cerrar temporalmente sus actividades, pero algunas pequeñas y medianas empresas no pudieron subsistir ante esta decisión porque los costos de renta, servicios y salarios fueron muy altos. El capital de las empresas no era suficiente para poder mantenerse activos, esto, afectó directamente a los empleados que tuvieron que ser despedidos y algunos de ellos sin liquidación.

El impacto que se generó no solamente fue económico, también, la salud mental de las personas se vio comprometida. La atención médica fue deficiente y en muchos casos limitada o negada para las migrantes. El cambio a la modalidad digital en muchas actividades no fue fácil para las mujeres migrantes, ya que, de alguna manera ellas querían seguir generando ingreso en su hogar.

A continuación, se muestran algunas respuestas que se obtuvieron en el trabajo de campo y se clasificaron en la categoría de impacto social económico en el 2020:

Todos en casa teníamos miedo de contagiarnos en cualquier momento, me tuve que salir de trabajar, con el monto de dinero que me dieron de mi liquidación estuve viviendo aproximadamente seis meses... Entrevistada A. 21 de diciembre 2021

Las personas se ponen a la defensiva al aplicar las medidas sanitarias, quieren utilizar espacios no disponibles dentro del establecimiento y no quieren respetar el uso obligatorio de la mascarilla... Entrevistada E. 8 de enero 2022

Estrategias implementadas en el hogar: esta categoría da a conocer las estrategias que implementaron las mexicanas migrantes para no perder el ingreso familiar durante los momentos vulnerables de la pandemia. Como consecuencia de la suspensión de labores y el recorte de personal que se dio en la industria “no esencial”, la creatividad se dejó ver por parte de las mexicanas en Tijuana.

La principal actividad que realizaron fue la reducción de gastos en vivienda, reducción de gastos en la canasta básica y en la movilidad. El aplazamiento de actividades recreativas fue de mucha ayuda en los hogares. Cada hogar definió su estrategia de ahorro, ya que, no en todos los casos se contaba con un fondo de ahorro bancario o personal.

Las ventas online fueron tendencia en el periodo de la pandemia (2020) y fue de ayuda para muchas personas, porque no se veían en la necesidad de moverse de un punto a otro. Las ventas fueron variadas, artículos de segunda mano, muebles de los propios hogares, electrodomésticos y en algunos casos automóviles.

Otra de las estrategias de las mujeres migrantes fue detener las ayudas económicas para sus familiares en los lugares de origen. Muchas de las mujeres que migran hacen envíos de dinero y a causa de la pandemia, ellas no tuvieron la opción de seguir enviando dinero a sus familiares. Enseguida se muestran respuestas obtenidas por parte de las mexicanas migrantes:

Solo gastábamos en lo esencial porque estábamos y pusimos a la venta de algunos de nuestros muebles en línea... Entrevistada A. 21 de diciembre 2021

Me puse la tarea de confeccionar cubrebocas y mis hijos me ayudaban a empacarlos para comenzarlos a vender a mis conocidos... Entrevistada E. 8 de enero de 2022

Entorno laboral en el 2021: una vez que se anunció la reapertura de las actividades “no esenciales” por parte de las autoridades en Tijuana, las personas no dejaron pasar más tiempo para incorporarse nuevamente al mercado laboral. Después de que la sociedad entera estuviera viviendo con incertidumbre, se hizo la reapertura escalonada de las actividades “no esenciales”. Sin embargo, en esta ocasión el nuevo entorno laboral se denominó “nueva normalidad” lo que generó que cambiara la estructura del empleo en Tijuana.

Antes de que se presentara la pandemia, las mujeres migrantes aseguran que era muy fácil cambiar de trabajo, pero en esta “nueva normalidad” las personas comenzaron a cuidar la permanencia en los empleos porque existió menos oferta laboral debido a que algunos establecimientos cerraron de manera definitiva. La urgencia de la obtención de empleo hizo

que las personas se emplearan en lugares sin prestación es laborales y sin horarios específicos; para las personas que tuvieron reducción de jornadas laborales y reducción de sueldo, la reapertura de las actividades no les benefició del todo, pues la nivelación salarial a jornadas de trabajo completas demoró en algunos casos.

El factor más difícil para las mujeres migrantes en el nuevo entorno laboral fue la adaptación a las medidas de protección sanitaria, sí bien es cierto, no estaban en contra de que ellas, sí hacían que los procesos en su trabajo fueran más tardados y que su desempeño laboral se viera afectado. Otro de los escenarios a los que se enfrentaron las mujeres que laboraban en Tijuana fue el cambio de actividad laboral, tuvieron que incursionar en otra industria que les pudiera ofrecer un salario mayor. Las respuestas que se obtuvieron en esta categoría fueron las siguientes:

Fue difícil acostumbrarse a las medidas sanitarias que nos imponen en el trabajo porque tengo que llegar con más tiempo para todo el proceso, pero a veces se me olvida y nos multan... Entrevistada C. 22 de diciembre 2021
No tengo otra opción de cambiarme de trabajo como antes, porque ahora está un poco más difícil... Entrevistada E. 8 de enero 2022

Razones de permanencia en Tijuana: en esta categoría se resume por qué las mujeres migrantes no tuvieron como opción regresar a su lugar de origen durante la pandemia. Uno de los argumentos más repetido fue que, la estabilidad económica que habían creado en Tijuana antes de la pandemia no se comparaba con el de sus lugares de origen. A pesar de que se les redujo el trabajo o los establecimientos cerraron, pudieron desempeñar otra actividad económica, aunque el ingreso no fuera el mismo. Situación que no habría podido pasar en sus lugares de origen, en donde la economía se detuvo completamente.

Las mujeres mexicanas migrantes que laboran en Tijuana consideran que las condiciones económicas son mejor en el norte del país, ya que las condiciones de vida les permiten hacer envíos de dinero a sus familiares. Es por ello que la decisión de permanecer en la frontera nunca cambió, a pesar de que la pandemia ocasionó que los envíos de dinero se suspendieran por lapsos de tiempo, ellas continuaron creando oportunidades para no perder el ingreso económico. Una vez comenzada la reapertura de las

actividades “no esenciales” tuvieron la oportunidad hacer los envíos de dinero a sus familiares nuevamente.

En la categoría de razones de permanencia en Tijuana, destacaron las siguientes respuestas de las entrevistadas:

Entre las ventas de segunda mano y de conductora de UBER, mi hijo el mayor ha terminado la preparatoria en línea y le he podido mandar dinero a mis hijos más pequeños que están en Ciudad de México... Entrevistada B. 22 de diciembre 2021

El ingreso de mi esposo es destinado a los gastos de renta y servicios, pero juntos hacemos lo posible por enviar dinero para ayudar a la familia que se encuentra en Guadalajara... Entrevistada E. 8 de enero 2022

6.8. Entrevistas a hombres migrantes mexicanos que trabajaron en Tijuana durante la pandemia en el año 2020

Este apartado se enfoca únicamente en la información obtenida en trabajo de campo por los mexicanos migrantes que tienen permanencia en Tijuana y que laboraron en la industria no esencial en Tijuana durante la pandemia Covid-19 en el año 2020.

Durante el análisis de la información se generaron diferentes códigos y categorías que son los que engloban la información analizada de las respuestas que se obtuvieron, la información se ilustra con algunos fragmentos de los entrevistados y se presentan las categorías con sus respectivos códigos.

Impacto socioeconómico (2020): para los hombres mexicanos migrantes que trabajaron en la industria no esencial durante la pandemia en el año 2020, el impacto económico no fue muy diferente que al de las mujeres migrantes. Se tuvieron que enfrentar a las mismas circunstancias laborales y sociales. Sin embargo, una de las pocas diferencias que hubo entre hombres y mujeres fue que, en algunos casos, ellos si tuvieron como opción regresar a sus lugares de origen. A diferencia de las mujeres mexicanas migrantes, ellas no tuvieron la opción o no decidieron regresar a sus lugares de origen.

En la categoría de impacto socioeconómico (2020) en los hombres mexicanos, las modalidades de trabajo fueron diferentes, los establecimientos se encontraban en un treinta o cuarenta por ciento de su capaci-

dad. Las actividades que se realizaban en el trabajo no fueron las mismas, las ventas bajaron y eso implicó que las jornadas de trabajo se redujeran. Los ambientes laborales se llenaron de estrés ante la incertidumbre de las decisiones que se tenían que tomar entre asistir a trabajar o no.

Debido a que las jornadas de trabajo disminuyeron considerablemente, los salarios se redujeron y las empresas no se encontraban preparadas para poder generar las prestaciones necesarias para todos los trabajadores. Los contagios en las diferentes áreas de trabajo comenzaron a aumentar, los centros de trabajo no contaban con la experiencia necesaria para la implementación de medidas sanitarias y poder controlar la mitigación del virus, lo que ocasionó que algunos centros de trabajo tuvieran que cerrar de forma permanente.

Algunas de las respuestas obtenidas en las entrevistas para esta categoría se ilustran a continuación:

Cuando empezó la pandemia decidí regresarme a mi pueblo porque tenía miedo de contagiarme y que algo me pasara estando lejos de mi familia... Entrevistado II. 22 de diciembre 2021
Como al mes se reorganizaron las jornadas de trabajo, pero dejaron de pagarnos completo, nos querían pagar solo la mitad... Entrevistado K. 29 de enero 2022

En esta etapa de la investigación, se encontró algunos casos específicos, en donde las empresas decidieron continuar operaciones sin proveer a los empleados del equipo de protección necesario. No existió reducción de jornadas laborales o suspensión de estas, las actividades laborales continuaron y los trabajadores no tuvieron muchas opciones.

Casi enseguida que entre a trabajar la pandemia empezó y a nosotros nos dijeron que no íbamos a parar de trabajar hubiera o no pandemia... Entrevistado O. 4 de febrero 2022

Estrategias para no perder el ingreso: al igual que las jefas de familia en Tijuana, los hombres jefes de familia tuvieron que desarrollar diferentes estrategias que les permitiera generar ingresos en sus hogares. Algunas de las estrategias generadas por los hombres mexicanos migrantes fue dejar de rentar y utilizar viviendas prestadas que les pudieron ofrecer amigos o

familiares. En algunos casos se recurrió al endeudamiento ante las diferentes instituciones bancarias o con amigos y familiares. Una de las estrategias que más se utilizó fue la venta de artículos, mediante las ventas en línea y entre conocidos y amigos.

Diferentes respuestas obtenidas en la investigación fueron consideradas en esta categoría, algunas de ellas se muestran a continuación:

Tuve que ir a pedir un préstamo al banco para poder enviarle dinero a mi familia y pagar mis gastos aquí en Tijuana... Entrevistado K. 29 de enero 2022

A mi hermana se le ocurrió hacer caretas para vender y nos gustó la idea, al principio no nos quedaban muy bien, pero se las empecé a vender a los de mi trabajo, ya después fuimos mejorando y ya vendíamos más con nuestros vecinos y conocidos... Entrevistado N. 1 de febrero 2022

El entorno laboral en la nueva normalidad: para el caso de los hombres mexicanos migrantes que estuvieron laborando en la industria no esencial en Tijuana, las condiciones laborales cambiaron drásticamente. Debido a que el cruce fronterizo se encontraba cerrado, muchos de los trabajadores transfronterizos decidieron comenzar a buscar trabajo en Tijuana, reduciendo aún más las oportunidades para los trabajadores migrantes tijuanaenses. Si bien es cierto, Tijuana siempre se ha caracterizado por tener una gran oferta de trabajo, en el año 2020 a consecuencia de la pandemia Covid-19 la situación cambió para algunos segmentos poblacionales. El entorno laboral en Tijuana fue más estricto, las supervisiones por las autoridades sanitarias comenzaron a ser más frecuentes en los centros de trabajo debido a qué, los trabajadores comenzaron a reportar la falta de equipo de protección para trabajar. Los establecimientos de la industria no esencial estuvieron abriendo paulatinamente, la operabilidad y los procesos fueron distintos.

Uno de los temas que se destaca en este apartado de la investigación es la exigencia de la vacunación para los trabajadores migrantes en Tijuana, con base en las respuestas obtenidas en el trabajo de campo, en muchos establecimientos de la industria no esencial fue necesario que los trabajadores se vacunaran para poder ingresar o permanecer en los centros de trabajo. El vacunarse o no era elección propia de los trabajadores, pero si hubo ciertas condiciones a la hora de incorporarse a laboral.

6.9. Entrevistas a hombres migrantes mexicanos que trabajaron en San Diego durante la pandemia en el año 2020

Este apartado se enfoca en los hombres migrantes mexicanos que su lugar de trabajo fue en San Diego pero que residen en Tijuana y que se desempeñaron en la industria no esencial durante la pandemia Covid-19 en el año 2020. Con base en la información obtenida en el trabajo de campo, se codificó y se categorizó la información de la siguiente forma:

Motivos de permanencia en Tijuana: en esta categoría se identificó la razón por la cual los trabajadores transfronterizos prefieren permanecer en Tijuana y trabajar en San Diego. Para la comunidad estudiada, las condiciones laborales son mejores que en México y se ven beneficiados por las leyes laborales de Estados Unidos. Para los entrevistados les resulta mejor vivir y adaptarse a Tijuana, principalmente por el idioma y la cultura. La decisión de ser trabajador transfronterizo radica en la facilidad con la que se puede obtener o no los permisos de trabajo.

La obtención de permisos de trabajo o visas de trabajo son, en su mayoría, facilitadas por las empresas que requieren de la mano de obra. En algunos casos, los migrantes mexicanos arriban a Tijuana con la documentación necesaria para poder ingresar a trabajar a San Diego o a otras partes de Estados Unidos. Sí los migrantes mexicanos que cumplen con toda la documentación y las condiciones laborales que proponen las empresas, dichos permisos de trabajo pueden ser renovados anualmente con diferentes duraciones de vigencias. La pandemia Covid-19 desencadenó que los trámites para los permisos de trabajo se detuvieran completamente y que los migrantes quedaran varados y sin empleo en algunos casos.

La renovación de visas, el cierre de los puertos internacionales de entrada afectó directamente a los trabajadores transfronterizos durante el año 2020. Sin embargo, los beneficios laborales con los que contaron los migrantes mexicanos, les permitió acceder a las ayudas gubernamentales y a los bonos económicos por haber pagado impuestos durante sus meses de trabajo. La diferencia salarial entre Tijuana y San Diego es representativa, ya que puede desempeñar el mismo tipo de trabajo en un lado y en otro de la frontera, el pago que se recibe diferente.

Los beneficios que se tienen por ser trabajador transfronterizo son muchos, pero sin duda, el sacrificio que se hace por parte de los residentes en Tijuana es grande también. La calidad de vida se ve comprometida, el tiempo en traslados es desgastante y el tiempo que le dedican a sus familias es mínimo de acuerdo con algunas respuestas obtenidas por los entrevistados.

En esta categoría se muestran los fragmentos obtenidos de las respuestas de los entrevistados:

Me hicieron todos mis trámites para que obtuviera un contrato con la empresa y pudiera yo ir a trabajar cada seis o siete meses... Entrevistado J. 14 de enero 2022

Yo hice efectivo la ayuda del desempleo y me vine para Tijuana con mi esposa y mis hijas, el desempleo que agarre fue de tres meses, así que ese tiempo estuve en casa con mis hijas y mi esposa... Entrevistado K. 30 de enero 2022

Impacto socioeconómico: los mexicanos migrantes que laboraron en la industria no esencial en San Diego tuvieron un impacto diferente a los que trabajaron en Tijuana, ya que aparte de ser jefes de familia en su hogar también realizaban envíos de dinero a sus familiares y amigos en sus lugares de origen. Durante un periodo de tiempo los envíos de dinero fueron suspendidos por los mexicanos entrevistados a causa de la incertidumbre social que se generó al no saber hasta cuando sería la reapertura de la frontera para el sector no esencial.

Los contagios en las áreas de trabajo generaron que se hiciera el cierre de empresas que se consideraban esenciales, en San Diego el cierre de los establecimientos duro más tiempo que en Tijuana. Debido al cierre de los centros de trabajo y al nulo sistema de ahorro por parte de los mexicanos migrantes, la mayoría de los hogares de la comunidad estudiada recurrieron al endeudamiento ante las instituciones financieras o con familiares y conocidos.

Uno de los temas que tuvo mayor impacto en los hogares, fue el cierre de las clases presenciales, la migración hacia lo digital se complicó en algunos hogares. El uso de las herramientas tecnológicas fue un reto al que se enfrentaron los estudiantes y los padres de familia. Para las personas que trabajan en San Diego y que sus hijos estudian en San Diego, la modalidad

virtual fue la que ayudó a que no se perdieran las clases, pero los métodos de enseñanza no lograron ser los mismos. Algunas de las barreras a las que se enfrentaron en los hogares fue el idioma, debido a que las clases son en inglés y el nivel de comunicación en ese idioma de los padres o tutores es escaso. A pesar de que los jefes de familia dejaban el cuidado y custodia de los menores a las mamás, el cruce a San Diego para ir a las escuelas era realizado por ellos, situación que afectó también a los padres de familia.

Algunas de las respuestas obtenidas en el trabajo de campo que ilustran esta categoría son las siguientes:

... aunque se tomaron todas las medidas necesarias y se implementaron todos los protocolos, la planta se infectó por completo y tuvieron que cerrarla por un mes y medio... Entrevistado L. 30 de enero 2022
... yo me contagie y estuve aislado porque no quería que mi hija se contagiara, estuvimos en casa, pero yo trate de estar en un espacio diferente para que mi familia no se enfermara... Entrevistado M. 1 de febrero 2022

Nuevo entorno laboral: las condiciones y el entorno laboral al que se enfrentaron los mexicanos migrantes en San Diego fue diferente una vez que se realizó la reapertura escalonada de las actividades. Las empresas extendieron cartas laborales para que se les pudiera facilitar a los trabajadores el cruce fronterizo, las condiciones laborales a las que se enfrentaron fueron diferentes debido a las estrictas normas sanitarias.

En la mayoría de los centros de trabajo de la industria no esencial la vacunación fue obligatoria debido a que los trabajos se desarrollan en bandas de producción o en el servicio al cliente. A diferencia de los trabajadores en Tijuana, en San Diego se dieron días de recuperación después de colocarse la vacuna y el pago de su salario no se vio afectado.

... no todos podían cruzar con normalidad como antes, la fábrica nos dio una hoja en donde decía que nosotros estábamos trabajando en una actividad esencial... Entrevistado J. 14 de enero 2022
... cuando comenzaron a salir las vacunas, en la fábrica nos dieron un día de descanso para irnos a vacunar, yo me esperé al último, pero si me vacuné...”Entrevistado K. 14 de enero 2022.“...la planta de San Diego nos dio una constancia, la cual indicaba que se tenía la necesidad de cruzar la mercancía... Entrevistado M. 1 de febrero 2022.

... Hubo más trabajo de lo que yo esperaba, como había muy pocos trabajadores y era tiempo de pandemia, nos comenzaron a pagar el doble por quedarnos a trabajar horas extras... Entrevistado O. 2 de febrero 2022

Consideraciones finales

Se puede concluir que la comunidad estudiada que laboraba en Tijuana tuvo un impacto negativo de la pandemia (año 2020). El desempleo que se vivió en la industria no esencial dejó a la población migrante sin ingreso económico, dejando notar la falta de ahorro en los hogares. Los hogares de los mexicanos migrantes tuvieron que crear estrategias para no perder por completo el ingreso económico.

Las causas por las que los mexicanos migrantes que participaron en la investigación decidieron permanecer en Tijuana fueron por la oferta laboral que ha caracterizado a la región San Diego-Tijuana. Los migrantes que llegaban con contratos laborales para trabajar en Estados Unidos obtuvieron los beneficios de poder economizar su nivel de vida residiendo en Tijuana. Las personas que llegaron a Tijuana por decisión propia, y que permanecieron en la ciudad, representó un beneficio el enfrentarse a una amplia oferta laboral con contrataciones inmediatas a diferencia de sus lugares de origen.

Para la comunidad estudiada que laboró en San Diego, las condiciones laborales fueron considerablemente diferentes, debido a que el ingreso y las prestaciones en los centros de trabajo son mejores en Estados Unidos que en México. En esta comunidad existió un ahorro y en los mínimos casos en los que los hogares no contaban con ahorro, las condiciones laborales en San Diego les permitieron acceder a los programas de ayuda económica por pandemia y desempleo. Los migrantes que laboraron en Tijuana no tuvieron acceso a ayudas económicas o seguros de desempleo. Las condiciones en Tijuana fueron diferentes, ya que, en algunos casos se redujo el ingreso en lugar de que se incrementará.

El cierre de las escuelas, el cambio de clases a modalidad virtual y adquirir dispositivos electrónicos no fueron barreras para que los hijos de los migrantes abandonaran sus estudios en el condado de San Diego. Sin embargo, los hijos de los migrantes que laboraban en Tijuana, se les pre-

sentaron problemáticas diferentes como la falta de recurso para adquirir los dispositivos electrónicos, limitantes para una lograr una buena conectividad en casa y la poca información acerca del uso de las plataformas virtuales.

La brecha salarial entre ambas ciudades fronterizas se hizo notar exponencialmente en la pandemia (año 2020), ya que las estrategias que tuvo que emplear la comunidad migrante fueron completamente diferentes. Mientras que los trabajadores en San Diego pudieron quedarse en casa sin la necesidad de correr el riesgo de contagio y con la tranquilidad de saber que contarían con un ingreso a final de mes; la comunidad migrante que laboró en Tijuana tuvo que emplear estrategias económicas para no perder el ingreso familiar, en medio de la preocupación de poder contagiarse del virus. Las ventas en línea de diversos artículos, venta de bienes personales, confección de mascarillas, elaboración de caretas, mudanza a espacios más pequeños, fueron algunas de las acciones que la comunidad migrante realizó.

Sin embargo, se pudo comprobar que la comunidad migrante carece de una planeación económica en los hogares y no existe ningún tipo de educación financiera para hacer frente a situaciones fortuitas. En los hogares, no se destina ningún monto económico a servicios médicos privados o a algún plan médico familiar para poder subsanar las limitantes del servicio médico público, no únicamente para tratar COVID, sino también para enfermedades en general.

El miedo al contagio se generó en la población migrante al saber que sus compañeros de trabajo habían contraído el virus. El estrés laboral hizo que tanto empleadores como empleados se sintieran indecisos cuando tuvieron la opción de continuar trabajando o dejar de trabajar. Conforme se iba desarrollando la pandemia la incertidumbre creció en la población, la salud mental de los migrantes se vio comprometida ante los cambios generados por la pandemia. No solo lo laboral afectó a la población migrante, el encontrarse lejos de sus familias, el no poder salir o reunirse con conocidos porque la mayoría de los establecimientos se encontraban cerrados.

Respecto a las condiciones laborales a las que se enfrentó la población migrante fueron similares en ambas ciudades, ya que, las medidas de prevención y mitigación del virus en los centros de trabajo fueron estrictas en

la reapertura de las actividades en el 2021. Tanto en San Diego como en Tijuana, la comunidad migrante tuvo que desarrollar su adaptación para incorporarse a laborar con las condiciones sanitarias que solicitaban los centros de trabajo.

En ambos lados de la frontera la vacuna contra Covid-19 fue opcional, sin embargo, fue necesaria en ambas ciudades para continuar trabajando o para integrarse a nuevos centros de trabajo. En San Diego, las personas que decidían vacunarse tuvieron días de descanso para lograr reponerse de los efectos secundarios, los días que se les daba a los trabajadores eran pagados. En cambio, en Tijuana algunos centros de trabajo exigieron la vacuna para poder continuar trabajando y no se dieron días de descanso para la recuperación de los efectos secundarios.

La implementación de nuevas rutinas de cuidado personal para evitar contagios, enfrentarse a una nueva convivencia social, adaptarse a nuevos estándares en los centros de trabajo y preocuparse más por la salud personal fueron aprendizajes que dejó la pandemia.

Bibliografía

- Acosta, F., Reyes, A., & Solís, M. (2015). Crisis económica, migración interna y cambios en la estructura ocupacional de Tijuana, México. *Papeles de población*, 21(85), 9–46. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract
- Bárcena, A. (2020, abril 3). *Coyuntura, escenarios y proyecciones hacia 2030 ante la presente crisis de COVID-19* [Text]. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/presentaciones/coyuntura>
- Cabrera, C., Mungaray, A., Varela, R., & Hernández, E. (2008). Capital humano e ingresos en la manufactura de Tijuana y Mexicali, 1994–2001. *Estudios Fronterizos*, 9(18), 95–114. <https://doi.org/10.21670/ref.2008.18.a04>
- Census Bureau. (2020). *U.S. Census Bureau QuickFacts: San Diego city, California*. <https://www.census.gov/quickfacts/>
- Condado de San Diego. (2020, 29 de marzo). Orden Ejecutiva N-33-20. Recuperado de: <https://www.sandiegocounty.gov/content/dam/sdc/hhsa/programs/phs/Epidemiology>

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONNEVAL), (2020). *La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México*. Recuperado el 25 de marzo del 2021:
<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/>
- Consejo Nacional de Población. (2015). *La situación demográfica de México 2015* [Gubernamental]. gob.mx. <http://www.gob.mx/conapo/documentos/la-situacion-demografica-de-mexico-2015>
- Cota, J. E. M. (2017). Integración económica y su impacto en las organizaciones económicas transfronterizas: El caso de San Diego-Tijuana. *Estudios Fronterizos*, 18(35), 22–46. <http://agora.edu.es/servlet/articulo?codigo=5793717>
- Del Monte, J. A., & McKee Irwin, R. (2020, junio 17). Personas migrantes en Tijuana frente al COVID-19: Impactos y consecuencias de las medidas sanitarias desde la perspectiva de los actores. *Documentos de Contingencia*, 8, 41. https://www.colef.mx/doc_coyuntura/
- Douglas, L., & Hansen, T. (2003). Los orígenes de la industria maquiladora en México. *Comercio Exterior*, 53(11), 1045-1056. <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/59/7/RCE.pdf>
- Economic Development Corporation. (2019, noviembre 20). *¿Cuántas fábricas hay en Tijuana, Baja California en 2019?* [Empesas]. Maquiladoras | Contract Manufacturing en México. <https://es.tijuanaedc.org/cuantas-fabricas-hay-en-tijuana-baja-california-en-2019/>
- Ganster, P., & Collins, K. (2016). Binational Cooperation and Twinning: A View from the US– Mexican Border, San Diego, California, and Tijuana, Baja California. *Journal of Borderlands Studies*, 32, 1–15. <https://doi.org/10.1080/08865655.2016.1198582>
- Homeland Security. (2020). *Declaración Conjunta sobre la Iniciativa Conjunta de EE. UU. y México para Luchar contra la Pandemia del COVID-19* [Institucional]. <https://www.dhs.gov/news/2020>
- Instituto Metropolitano de Planeación & Asociación de Gobiernos de San Diego. (2014). *Atlas de la región fronteriza San Diego-Baja California*. IMPLAN. <https://implan.tijuana.gob.mx/implan/planes-y-programas/atlas.aspx>

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Número de habitantes*. Baja California
- [Institucional]. <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/bc/poblacion/> Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021, 15 de febrero) Resultados de la Encuesta
- Nacional de Ocupación y Empleo. Comunicado de prensa núm. 115/21 <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/>
- Loya, E. E. G., & Murillo, A. E. C. (2020). *El Covid-19 y sus consecuencias en la administración de justicia*. *Ius Comitalis*, 3(6), Article 6. <https://doi.org/10.36677/iuscomitalis.v3i6.14858>
- Pérez Martínez, D. M., & Niño Martínez, J. J. (2021). Familias migrantes centroamericanas en tránsito por México: Derecho a la salud y COVID-19. *Ius Comitalis*, 4(7), 165. <https://doi.org/10.36677/iuscomitalis.v4i7.15634>
- Secretaría de Salud. (2020, marzo 24). *SANA DISTANCIA COVID-19* [Gubernamental]. [gob.mx. http://www.gob.mx/salud/documentos/sana-distancia](http://www.gob.mx/salud/documentos/sana-distancia)
- Vega Briones, G. (2016). Población commuter de la frontera norte: El caso de Mexicali-Calexico y Tijuana-San Diego. *Estudios demográficos y urbanos*, 31(1), 207–238. <http://www.scielo.org.mx/scielo.php>
- Villanueva D. (2020, 19 de octubre). Trabajadores migrantes, primera línea de la crisis. *La jornada*. Recuperado de: <https://www.inm.gob.mx/gob-mx/word/index.php>

Capítulo 7

Móviles para el desarrollo: el contexto de los teléfonos móviles para la ayuda a poblaciones vulnerables. El caso de los migrantes

Andrés David Sabogal Buitrago

<https://doi.org/10.61728/AE24150071>

Introducción

Dentro de los estudios del desarrollo, existe toda una arena de investigación que respalda el papel clave que las tecnologías de comunicación móvil tienen en el soporte a las actividades que contribuyen con los medios de vida de diferentes individuos en las regiones en desarrollo, al igual que en acelerar el paso para alcanzar los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS), particularmente en los países de bajos y medianos ingresos. De ahí que este capítulo se ubique dentro del área temática de investigación de las tecnologías móviles para el desarrollo (M4D), la cual hace parte de un campo de estudio más amplio conocido como tecnologías de la información y la comunicación para la investigación y el desarrollo —ICT4D o ICTD por sus siglas en inglés—. Si bien este es un campo multidisciplinar que aborda una amplia gama de instrumentos dentro del espectro de las TIC, los teléfonos móviles, principalmente los básicos, han tomado la delantera dentro del estudio de estas tecnologías para el desarrollo debido a su viabilidad económica y amplia difusión.

Este trabajo de investigación aborda el impacto de los teléfonos móviles en la experiencia de los migrantes y su contribución al desarrollo de sus vidas, con el fin de identificar cómo estos dispositivos pueden ser una herramienta para empoderar a estas poblaciones; contribuir en su inclusión digital y social; habilitar el desarrollo de estrategias migratorias; y contribuir a superar el desafío del despliegue de servicios financieros para los no bancarizados. El presente artículo utiliza como método la revisión sistemática de literatura que examina la evidencia existente sobre el uso de teléfonos móviles por parte de migrantes y cómo esto ha contribuido a su integración y empoderamiento en la sociedad.

7.1. La tecnología móvil como herramienta para la población migrante en tránsito

Para los migrantes y refugiados el acceder a un teléfono móvil puede significar un punto de inflexión en su proceso migratorio: el restablecer contacto con sus familiares y amigos a través de estos dispositivos, después de tener que movilizarse a diferentes destinos, puede generar nuevas oportunidades para restituir o vincular nuevo capital social (Göransson et al., 2020), al mismo tiempo, pueden servir como compañía, centro organizativo, salvavidas y fuente de diversión (Alencar et al., 2019), así como herramienta para la planificación, navegación y documentación de los viajes de estos (Gillespie et al., 2018); también se pueden hallar evidencias de cómo los teléfonos móviles empoderan (Ruget y Usmanalieva, 2019), permiten mantener/fortalecer viejas relaciones y establecer nuevas conexiones a los trabajadores inmigrantes (Thompson, 2009; Lin y Tong, 2008); o pueden reducir la desigualdad modernizando las formas tradicionales de transferir dinero (Lee et al., 2021). Así, los teléfonos móviles han permitido que los migrantes adelanten procesos de adopción tecnológica a través de los cuales estos han podido desarrollar estrategias migratorias y realizar sus viajes de una mejor manera.

Como se puede observar, actualmente la conectividad transnacional se ha vuelto menos dependiente del desplazamiento físico, adoptando nuevas formas, flujos y magnitudes, y tal como Diminescu (2008) lo considera, existen distintos modos de movilidad: física, imaginaria y virtual, nuevas movilidades que han sido concebidas por las TIC. Del mismo modo, las TIC son consideradas un componente fundamental para mantener unida la movilidad internacional: sostienen las conexiones de los migrantes con sus familias y sus diásporas, así como también con la información y nuevas oportunidades. A este respecto, Diminescu (2008) acuñó el término *connected migrant* para describir los lazos que tienen los migrantes con su comunidad de origen a través de teléfonos móviles y el Internet, facilitando el apoyo económico, la gestión de problemas y cuidado de familiares, y la comunicación de todo de tipo de sentimientos y emociones.

Coincide con la visión anterior, la brindada por Gordano (2013), quien considera la mediación tecnológica necesaria para mantener los vínculos a distancia, sobre todo en “contextos de migrantes donde los contactos

personales y sociales pueden estar dispersos en diferentes ubicaciones geopolíticas” (p.10). En contraste, estas tecnologías pueden de igual modo presentar resultados que no son benéficos en ciertos aspectos para estos individuos, llevando a socavar los lazos sociales y aumentar las cargas financieras derivadas de obligaciones adquiridas con sus comunidades de origen, exacerbando así las presiones sobre los migrantes (Mikal et al., 2020). Por otro lado, en algunas ocasiones el uso de teléfonos puede ser un arma de doble filo, exponiendo a los migrantes a nuevas formas de explotación, extorsión, vigilancia y seguimiento de parte de gobiernos, traficantes o policías corruptos (Newell et al., 2016).

De las evidencias anteriores y diversas contribuciones científicas en ciencias sociales sobre el papel de los teléfonos móviles en la experiencia de los migrantes, se puede afirmar que las principales dimensiones en las cuales los teléfonos móviles intervienen sus vidas son: comunicación, entretenimiento, financiera, laboral, aprendizaje, acceso a medios de información, acceso a trámites y localización geográfica. El estudio de esta dinámica entre teléfonos móviles y migrantes es fundamental para comprender cómo estos últimos están aprovechando el potencial de estas tecnologías para satisfacer algunas de sus necesidades de forma eficaz. Examinar cómo los migrantes están utilizando los teléfonos móviles para suplir necesidades de información, entretenimiento, comunicación, y para mejorar el acceso a servicios básicos como salud, educación y finanzas para elevar su nivel de integración en los países de acogida, es un paso importante para comprender cómo estos dispositivos se han convertido en instrumentos de empoderamiento para estas poblaciones. De esta manera, se aporta en la construcción de una literatura reciente y en aumento sobre la migración y tecnología. Asimismo, debido a que existen diferentes organizaciones internacionales, fundaciones y gobiernos que han enfocado algunas de sus iniciativas en ayudar a los inmigrantes y refugiados a través de la tecnología, este tipo de estudios puede trascender de su aporte teórico y académico, contribuyendo en la identificación para estas instituciones de las necesidades, conductas, actitudes, y, por tanto, formas de abordar la vida digital de esta población en situación de vulnerabilidad.

7.2. Antecedentes

Si su potencial es aprovechado de manera adecuada, los teléfonos móviles pueden ser una herramienta que acelere la acción sobre varios ODS clave de la ONU como lo hacen notar Rotondi et al. (2020):

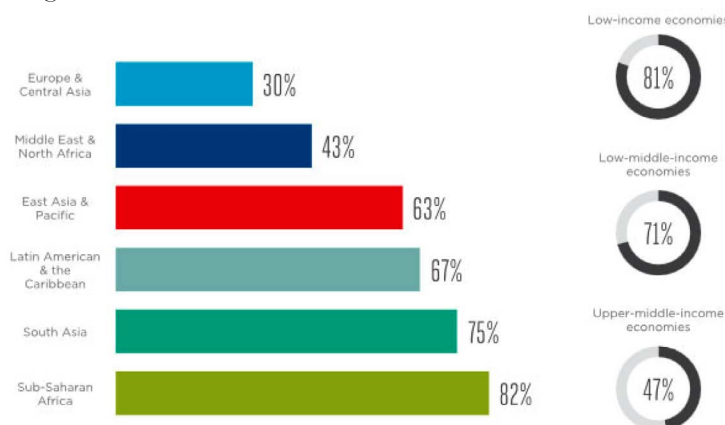
Los teléfonos móviles pueden desempeñar un papel crucial para garantizar una vida sana y promover el bienestar individual en todas las edades (ODS 3: “salud y bienestar”), y lograr la igualdad de género mediante el empoderamiento de las niñas y las mujeres (ODS 5: “igualdad de género”), como formas de reducir en última instancia la pobreza en todas sus formas (ODS 1: “fin de la pobreza”) y alcanzar los objetivos clave de la población. (p. 13414).

Dentro de este marco, se puede identificar el inicio de la discusión en torno a los M4D específicamente en el año 2008, año en el que se celebró la primera conferencia dedicada exclusivamente a M4D (Svensson y Larsson, 2015), aunque el uso de teléfonos móviles como herramienta impulsora de desarrollo puede situarse en años anteriores en la experiencia llevada a cabo en Bangladesh en 1997 por el Grameen Bank (GB), organización de microfinanzas orientada a la población rural más pobre, quienes a través de una intervención en la comunidad con políticas pragmáticas convirtieron a los teléfonos en bienes productivos para estos (Bayes, 2001). Las mujeres accedían a un microcrédito que les permitía obtener teléfonos celulares digitales GSM, y posteriormente vendían servicios derivados de la telefonía celular en sus comunidades (Barua y Diacon, 2003). Según las observaciones de Aminuzzaman et al. (2003) el impacto de esta iniciativa “en las relaciones socioeconómicas y políticas de las personas en las aldeas de Bangladesh sugieren un potencial transformador más amplio” (pp. 346-347), ya que los individuos involucrados experimentaron un empoderamiento en diferentes facetas de sus vidas gracias al acceso a los teléfonos móviles, probablemente transmitiendo, según Aminuzzaman et al. (2003), estos efectos a su comunidad de una manera más amplia.

De modo similar, otra de las primeras iniciativas apoyadas en los teléfonos móviles que ha impactado el “sur global”, es la del caso paradigmático en el uso del dinero móvil “M-Pesa”, con presencia por primera vez en Kenia en el año 2007. Esta ha sido una muestra clara de cómo el uso

masivo de los teléfonos móviles comenzó a dar un cambio en la dirección en la que se estaba produciendo la innovación para el uso social de estas tecnologías hacia los países en vías de desarrollo, mostrando alternativas a la tradicional vía de difusión de la innovación de Norte a Sur, dando paso a innovaciones sociales a nivel local, pensadas e implementadas para problemas de desarrollo local (PNUD, 2012). De esta manera, M-Pesa, “un sistema de transferencia de dinero basado en SMS que permite a las personas depositar, enviar y retirar fondos utilizando su teléfono celular” (Jack y Suri, 2011, p. 2) logró que, en Kenia, un país que en el 2006 presentaba un 18,9 % de la población adulta con acceso a servicios financieros formales, se llegara a que casi el 70 % de los hogares fueran usuarios de M-Pesa en el año 2009, facilitando la inclusión financiera a través de mecanismos no tradicionales. Este incremento presentando debido a la nueva variedad de productos y servicios financieros operados por empresas diferentes a los bancos tradicionales, a las cuales se les conoce con el nombre de Fintech ha impulsado el crecimiento de los servicios de dinero móvil, especialmente en los países en desarrollo según evidencian Sachs et al. (2016) (Figura 1).

Figura 1. Porcentaje de mercados en desarrollo con dinero móvil, por región y nivel de ingresos



Fuente: Sachs et al. (2016).

Las evidencias anteriores muestran entonces como el uso de los servicios móviles financieros ha sido un poderoso acelerador para superar el de-

safío de desplegar servicios financieros para los no bancarizados (Sachs et al., 2016; Ky, 2016). De la misma manera, otras áreas destacadas en la intervención de los M4D en los países de bajos y medianos ingresos son la agricultura —*mAgriculture*—, la salud —*mHealth*—, el acceso a información y la participación cívica —*mParticipation, mGovernance*—. Por ejemplo, los agricultores se han apoyado en estos dispositivos para labores fundamentales en su labor como pronósticos del tiempo, precios del mercado y datos relevantes para el manejo de sus granjas (FAO, 2012; Oxfam GB, 2012; Demartis, 2017). En cuanto a las acciones de *mHealth* llevadas a cabo, estas han buscado mitigar los problemas de acceso físico, las restricciones de tipo financiero y las falencias en cuanto a la calidad de la atención médica a través del uso de servicios móviles para la prestación de servicios e información de salud. Rotondi et al., (2020) sostienen que “se han implementado ampliamente para mejorar el cumplimiento de las citas, la adherencia al tratamiento y la conectividad para mejorar la capacidad del personal de salud remoto y menos capacitado” (p. 13413).

Por otra parte, el uso de teléfonos móviles para respaldar procesos de gobernanza —*mGovernance*— y mejorar la participación de las personas —*Participation*—, que permite a ciudadanos y otras partes interesadas conectarse entre ellos, generar y compartir información, comentar e incluso votar (Höffken y Streich, 2013), ha habilitado el mejorar el acceso y la participación a una mayor parte de la sociedad, especialmente a los grupos más marginados o poco representados (PNUD, 2012). Finalmente, desde una perspectiva más general, los teléfonos móviles han sido utilizados de diversas maneras por los individuos migrantes desde que estos se han vuelto más asequibles a la mayoría de las personas, a este respecto Zhang (2017) revela que las brechas de penetración de los teléfonos móviles han disminuido durante los últimos 23 años. Mendoza y Morgade (2020) agregan de manera más específica que la popularidad de los teléfonos inteligentes entre los migrantes “no ha pasado desapercibida en los medios y estudios más recientes” (p. 2).

Tomando en cuenta lo anterior, si bien no es muy preciso identificar un punto específico en dónde situar el inicio del uso de los teléfonos móviles como herramienta para los migrantes, se puede decir que estos han sido usados desde que empezaron su proceso gradual de democratiza-

ción en los últimos 20 años, no obstante, existe un momento en el tiempo en donde puede hablarse de un programa formalmente constituido para ayudar en la búsqueda de soluciones de asistencia humanitaria para las poblaciones migrantes y refugiadas afectadas por desastres naturales y otras emergencias humanitarias (GSMA, 2021). A partir del programa de GSMA Disaster Response programme del 2012 y que en el 2018 pasó a llamarse Mobile for Humanitarian Innovation (M4H) se han llevado a cabo diferentes acciones y estudios en torno a la atención de comunidades afectadas por desastres, enfermedades, conflictos y desplazamientos. Las intervenciones han buscado impactar en la comunicación, atención de los medios de subsistencia, búsqueda de información, protección mecanismos de reunificación familiar y vía de acceso a la asistencia humanitaria a través de los teléfonos móviles (GSMA, 2021) mediante un trabajo conjunto entre las organizaciones humanitarias y los operadores de red móvil (MNO) alrededor del mundo.

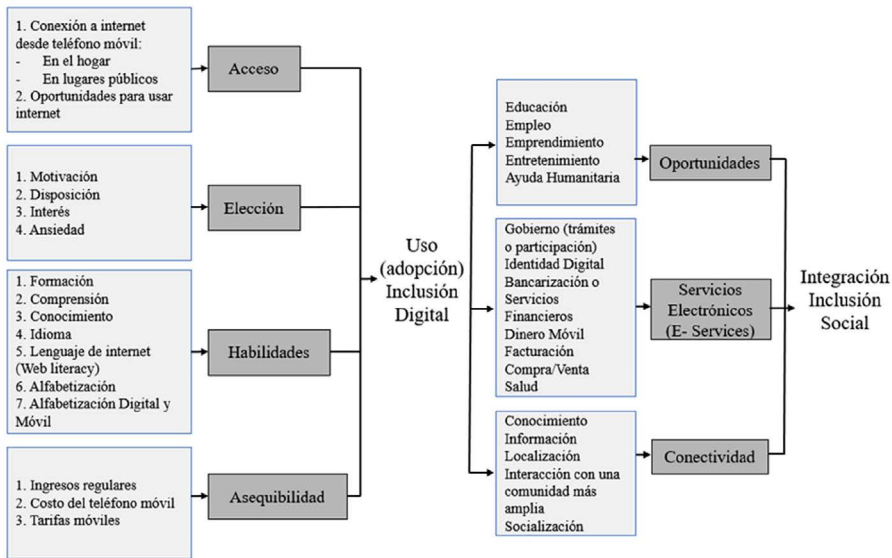
7.3. Teléfonos móviles y los migrantes

La inclusión de los migrantes en los países de acogida presenta una oportunidad de mejora aprovechando el potencial las TIC, particularmente el de los teléfonos móviles. Remover las barreras para el acceso y uso de estas herramientas es “un paso importante hacia una mayor inclusión económica y social de estos grupos más vulnerables” (Casswell, 2019, p.41). Estas herramientas pueden contribuir a resolver los problemas relacionados con el exilio de estas poblaciones, generando nuevas redes y concediéndoles mecanismos que podrían contribuir en su ruta de integración y empoderamiento. Sin embargo, el acceso físico a los dispositivos, el grado de alfabetización, las competencias digitales para aprovecharlos, entre otros factores determinarán la eficacia con la que pueden interactuar con los servicios móviles, dejando a quienes no cuentan con esta serie de factores facilitadores en un mayor riesgo de exclusión y marginación en el contexto de la transición a este tipo de servicios. El escritor William Gibson lo resumiría en su afamada frase: “el futuro ya está aquí, solo que desigualmente distribuido”.

La exclusión social vinculada a las nuevas tecnologías lleva a situaciones complejas de desintegración social, más allá del acceso a las nuevas tecnologías o el no acceso a la información, como puede ser la marginación institucional, el acceso o no a nuevas formas de consumo y comunicación o a servicios públicos básicos. (Olarte, 2017, p. 292).

Las personas y sociedades que no tienen acceso o no pueden por algún motivo beneficiarse de nuevas oportunidades, en este caso las brindadas por las nuevas tecnologías digitales, experimentan un rezago social frente a los que sí tienen acceso. “La diferenciación social de la tecnología reproduce fielmente la diferenciación social de la sociedad, (...). La práctica de la tecnología, tal y como se lleva a cabo, define a la sociedad y al mismo tiempo la incorpora” (Castells et al., 2007, p.75).

Visto de esta forma, Alam e Imran (2015) relacionan directamente la inclusión digital y la inclusión social expresando lo siguiente: “el concepto de inclusión social encaja bien con la perspectiva de la brecha digital porque la falta de acceso a la tecnología se ubica dentro de un marco más amplio de exclusión, reducción de recursos y poder social” (p. 350). Igualmente, Alam e Imran (2015) presentan un marco de categorías y temas (Figura 2) que vinculan la inclusión digital con la inclusión social, en este, se puede visualizar a través de qué mecanismos los teléfonos móviles intervienen directamente en la vida de los migrantes en su quehacer cotidiano. Se pueden identificar tres áreas principales —aprovechamiento de oportunidades, provisión de servicios electrónicos y conexión social a través de las TIC— en las cuales se nota una clara influencia de la tecnología digital en la inclusión social (Alam e Imran, 2015).

Figura 2. *Categorías y temas que vinculan la inclusión digital con la inclusión social*

Fuente: Alam e Imran (2015).

La intervención y utilización de los teléfonos móviles en el contexto de los migrantes se da desde la misma aparición y masificación de estos dispositivos. Los migrantes no son extraños al recurrir a los diferentes medios que tienen a su disposición para mantener los lazos -emocionales, profesionales, económicos- con sus lugares de origen, así como también para utilizarlos como agentes de apoyo habilitador en su proceso de integración, desde los servicios postales (Elliott et al., 2006), hasta el Internet (Pesando et al., 2021; Melella, y Perret, 2016) y consecuentemente los teléfonos móviles (Ruget y Usmanalieva, 2019; Gordano y Ros, 2016; Codagnone y Kluzer, 2011). Asimismo, en el extenso terreno de la literatura donde convergen las TIC y los migrantes se han cubierto gran cantidad de temas, así como también se ha incrementado el número de proyectos y programas de investigación en torno a este (Borkert et al., 2009). Ahora bien, a pesar del papel secundario que han tenido los teléfonos móviles en esta literatura, que mayoritariamente ha sido ocupada por el internet, recientemente y cada vez más se está abordando esta temática, debido en parte a la mayor penetración de los teléfonos móviles en la población de los países en desarrollo (Lal Dey et al., 2013; Ling y Horst, 2011), incluyendo la población migrante.

El reconocimiento por parte de investigadores de la relevancia que han adquirido los teléfonos móviles en la configuración de la experiencia del migrante en distintos escenarios ha motivado algunas de las investigaciones que se han enfocado en casos tan variados tanto en su naturaleza como en sus poblaciones, ejemplos de esto son el análisis del acceso a la tecnología móvil en la población migrante —la brecha digital— (Gros et al., 2018); el uso de teléfonos móviles entre los migrantes en la frontera México - Estados Unidos (Newell et al., 2016); el uso del teléfono móvil como apoyo social en trabajadores migrantes en Singapur (Chib et al., 2013) o el papel que desempeñan en las relaciones sociales y laborales de los trabajadores migrantes en el sur de China (Lin y Tong, 2008; Peng y Choi, 2013); igualmente, su uso por parte de los grupos de migrantes refugiados sirios (Ahmad, 2020; Göransson et al., 2020; Maitland y Xu, 2015); u otros grupos de refugiados (Mancini et al., 2019). Estos por mencionar algunos de los casos que se presentan en la literatura actual.

En la siguiente tabla también se pueden ver diferentes tipos de innovaciones tecnológicas que usan el teléfono móvil como herramienta de ayuda durante el proceso migratorio y de asilo. Dentro de estas se pueden encontrar aplicaciones creadas específicamente para ayudar a esta población, así como también tecnología que ya existía previamente, como por ejemplo WhatsApp, navegadores y traductores, que se utilizan con el fin de cubrir las necesidades de los grupos de migrantes y refugiados.

Tabla 1. *Ejemplos de innovaciones tecnológicas en el proceso migratorio y de asilo*

Fase	Necesidad que atiende	Ejemplos de soluciones tecnológicas innovadoras
Prepartida	Planificación de la ruta	InfoAid es una aplicación para refugiados que planean viajar por el sureste de Europa. Ofrece actualizaciones sobre las condiciones en las fronteras a lo largo de la ruta de los Balcanes, informes meteorológicos, información de transporte y consejos de seguridad, entre otros temas.

Fase	Necesidad que atiende	Ejemplos de soluciones tecnológicas innovadoras
Tránsito y respuesta a emergencias	Seguridad	Las aplicaciones de comunicación móvil multi-plataforma (como WhatsApp, Viber, Telegram) son utilizadas por los migrantes y refugiados como formas seguras de compartir consejos y apoyo sobre rutas de viaje, fronteras y asuntos de seguridad.
	Viaje	Los teléfonos inteligentes conectados al Sistema de Información Geográfica (SIG) y al Sistema de Posicionamiento Global (GPS) ayudan a los refugiados a planificar sus viajes y a enviar señales de socorro precisas.
	Infraestructura	MeshPoint es un dispositivo diseñado para soportar condiciones extremas y proporcionar un acceso fiable a Internet para hasta 150 usuarios simultáneos. Se puede llevar en una mochila.
	Reunificación familiar	Trace the Face, mantenida por la Cruz Roja (CICR), permite a las personas publicar fotos suyas y buscar a sus seres queridos. REFUNITE (GSMA, 2016) es una base de datos global para que los refugiados y las poblaciones desplazadas puedan buscar y conectarse con sus seres queridos desaparecidos a través de un teléfono móvil.
Servicios de navegación	Herramientas que se utilizan para traducir información y ayudar a los migrantes y refugiados a acceder a los servicios: - "one-stop apps" (aplicaciones integrales) para información y servicios locales (Hello Hope, Ankommen App, Mobilearn). - Aplicaciones para ayudar a los migrantes a identificar o utilizar servicios médicos (Hababy para madres embarazadas). - Aplicaciones para ayudar a navegar la burocracia, como Bureaucracy en Alemania y Gherbtbn en Turquía.	

Fase	Necesidad que atiende	Ejemplos de soluciones tecnológicas innovadoras
Llegada y orientación inicial	Traducción e interpretación	Google Translate y Babelfish traducen texto, imágenes de texto y páginas web. Nowall es una herramienta basada en SMS para ayudar a los recién llegados a comprender los formularios y procedimientos esenciales.
	Vivienda y bienes	Refugees Welcome y CALM ponen en contacto a los recién llegados con personas que ofrecen habitaciones libres; Ankommen es una plataforma de donación de muebles, mientras que GeeCycle es para smartphones y ordenadores portátiles.
	Banca y finanzas	MONI es una tarjeta que permite a las personas sin cuentas bancarias recibir subsidios del gobierno o ingresos laborales. Las plataformas en línea y los sistemas de transferencia de dinero se utilizan cada vez más para distribuir la ayuda humanitaria en efectivo directamente (y por vía electrónica) a los refugiados. Las plataformas de transferencia entre pares (Peer-to-peer), como TransferWise, reducen el coste de las remesas.
	Reconocimiento de aptitudes	La micro acreditación como por ejemplo las recomendaciones e insignias de LinkedIn, proporcionan una forma alternativa de demostrar y evaluar las calificaciones y experiencia de esta población.
	Aprendizaje de idiomas	WhatsGerman es un servicio a través de WhatsApp que brinda instrucción básica gratuita del idioma para los recién llegados a Alemania.
	Encontrar trabajo	Worker es una plataforma de empleo en línea alemana que busca contactar a refugiados que buscan trabajo con empleadores dispuestos a contratarlos. Refugees Work es una plataforma para programadores autónomos.
	Reentrenamiento y perfeccionamiento	Kiron tiene programas de capacitación en línea para desplazados. Escuelas intensivas de codificación para refugiados, como la ReDI, School ofrecen trabajo en red, tutoría y aprendizaje a distancia.

Fase	Necesidad que atiende	Ejemplos de soluciones tecnológicas innovadoras
Asentarse y prosperar	Emprendimiento y financiación	Plataformas de préstamos Peer-to-peer, como Prosper, y plataformas de financiación colectiva, como Kickstarter, pueden proporcionar fuentes alternativas de financiación para los emprendedores que no pueden acceder al crédito a través de fuentes tradicionales.
	Educación para niños	El software de transcripción para el aula, como Ai-Media, ayuda a los estudiantes de idiomas a mantenerse al día con sus compañeros en las aulas convencionales.
	Cohesión comunitaria	SINGA reúne a comunidades para eventos de narración de historias, práctica de idiomas y tutoría.
	Soluciones de vivienda sostenible	Home4Refugees es una plataforma que conecta a los refugiados que buscan alquilar con propietarios amigables con los refugiados.

Fuente: Elaboración propia con base en Benton y Glennie (2016); Castillo y Vooslo (2018); GSMA (2016).

De igual manera, diversos documentos se han publicado con respecto al impacto de las tecnologías digitales y las posibles oportunidades que estas presentan en el marco de la pandemia de COVID-19. Dentro de estos trabajos se puede encontrar el realizado en la séptima Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, donde se aprobó la “Agenda digital para América Latina y el Caribe hacia 2022 (eLAC2022), espacio que, además de buscar a través de la cooperación y el uso de las TIC contribuir al desarrollo, en esta ocasión, abordó: “los retos y las oportunidades que ha planteado la pandemia sobre el uso y adopción de tecnologías digitales y su rol para la reactivación y la reconstrucción económica” (CEPAL, 2020). Igualmente, la CEPAL (2020) resaltó la considerable aceleración que ha presentado la adopción de dichas tecnologías durante este período de crisis, ofreciendo soluciones para el comercio, el trabajo, la educación y la salud.

Esta aceleración puede representar también una solución en la vida de los trabajadores migrantes más vulnerables, quienes han debido sortear

las dificultades de esta pandemia con un componente adicional: quedar fuera de sus hogares, desamparados y sin ayuda (ONU, 2021). Debido a la debacle económica causada por el virus, muchos de estos migrantes han visto afectada su posición laboral, causando un deterioro en las condiciones en que viven y una caída temporal de las remesas, que pone en riesgo las economías y sociedades de los países que son altamente dependientes de este flujo de dinero. Sin embargo, durante la pandemia las plataformas de transferencia de dinero digital o de dinero móvil, que no requieren de un agente físico para realizar la transacción, han experimentado un incremento en sus números (Benni, 2021). Según evidencia de Batista y Vicente (2013) la introducción del dinero móvil tiende a sustituir los medios tradicionales de ahorro y de transferencia de remesas. Por lo tanto, debido a que estas alternativas hacen que las transferencias de remesas sean más baratas y rápidas a diferencia de otras opciones, y a que las cuarentenas estrictas han limitado el poder acudir a los agentes físicos, el envío de dinero a través de plataformas digitales cobró especial importancia durante la pandemia.

También, diferentes organizaciones de ayuda humanitaria y gobiernos han utilizado el dinero móvil para realizar transferencias directas de efectivo en modalidad G2P durante diferentes crisis, incluyendo esta pandemia, en donde según el más reciente reporte de GSMA, en el 2020 se incrementaron en un 12,7 por ciento el número de cuentas de dinero móvil registradas a nivel global (más de 300 millones de cuentas activas mensualmente), duplicando la tasa de crecimiento que la organización había previsto (Andersson-Manjang y Naghavi, 2021).

Consideraciones finales

Los teléfonos móviles están transformando la vida cotidiana de los migrantes y han ayudado a empoderarlos, aunque solamente hasta cierto punto. Estos dispositivos les han permitido realizar fácilmente una diversa cantidad de tareas que antes no podían o tenían limitado hacer, lo que dificultaba aún más su ya complicado viaje. Mantenerse en contacto con familiares y amigos o recibir noticias sobre sus países de origen son solo algunas de las actividades que ya pueden realizar de manera constante. Se

puede encontrar que los migrantes confían en sus teléfonos móviles para conectarse con miembros de su diáspora y ayudarse mutuamente en el extranjero, aunque una menor proporción los utiliza para temas o servicios más complejos como acceder a trámites gubernamentales, asesoría legal o servicios financieros y envío de remesas. Lo anterior, debido a que una parte de ellos se muestran aún escépticos, o simplemente desconocen, de aplicaciones y sitios web oficiales creados para asistirlos; esto refleja el poco apoyo que los migrantes tienen esperado recibir de su gobierno mientras están en el extranjero, así como también de parte de diferentes organizaciones internacionales. A pesar de estas limitantes, se evidencian importantes hallazgos sobre el uso de teléfonos móviles por parte de los migrantes. Se confirma que los teléfonos móviles son herramientas que los migrantes pueden utilizar de manera efectiva en su vida cotidiana para hacer frente a la marginación en sus lugares de acogida.

Las investigaciones futuras acerca del tema deben explorar las condiciones bajo las cuales la tecnología puede convertirse en una herramienta para un compromiso más sólido de los grupos migrantes y de las diferentes organizaciones con estos. Además, el desarrollo de nuevas medidas y estrategias basadas en el uso de teléfonos móviles puede contribuir en la búsqueda de mejores condiciones de vida para este grupo vulnerable. Por ello, el estudio de los teléfonos móviles como herramienta para migrantes y refugiados cobra gran relevancia, debido a que permite analizar el aprovechamiento que estas poblaciones hacen de dicha tecnología para satisfacer sus necesidades de manera eficaz. Esta comprensión posibilita contribuir a la inclusión digital y social de estas poblaciones vulnerables, cuyo acceso a recursos y servicios suele ser limitado.

Bibliografía

- Ahmad, M. (2020). A Data Analysis Investigation of Smart Phone and Social Media Use by Syrian Refugees. *Journal of Information and Knowledge Management*, 19(1), 1–18. doi: <https://doi.org/10.1142/S0219649220400055>
- Alam, K. y Imran, S. (2015). The digital divide and social inclusion among refugee migrants: A case in regional Australia. *Information Technology &*

- People*, 28(2), 344–365. doi: <https://doi.org/https://doi.org/10.1108/IITP-04-2014-0083>
- Alencar, A., Kondova, K. y Ribbens, W. (2019). The smartphone as a life-line: an exploration of refugees' use of mobile communication technologies during their flight. *Media, Culture and Society*, 41(6), 828-844. doi: <https://doi.org/10.1177/0163443718813486>
- Aminuzzaman, S., Baldersheim, H., y Jamil, I. (2003). Talking back! Empowerment and mobile phones in rural Bangladesh: A study of the Village Phone Scheme of Grameen Bank. *Contemporary South Asia*, 12(3), 327-348. doi: <https://doi.org/10.1080/0958493032000175879>
- Andersson-Manjang, S., y Naghavi, N. (2021). *State of the Industry Report on Mobile Money 2021*. GSMA. Recuperado de: https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2021/03/GSMA_State-of-the-Industry-Report-on-Mobile-Money-2021_Full-report.pdf
- Barua, D., y Diacon, D. (2003). *The Impact of the Grameen Bank Mobile Phone Programme on the Lives and Housing of Rural Women in Bangladesh*. Recuperado de: <https://world-habitat.org/publications/the-impact-of-the-grameen-bank-mobile-phone-programme/>
- Batista, C., & Vicente, P. (2013). Introducing Mobile Money in Rural Mozambique: Evidence from a Field Experiment. *NOVAFRICA Working Paper Series*, 1301. doi: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2384561>
- Bayes, A. (2001). Infrastructure and rural development: insights from a Grameen Bank village phone initiative in Bangladesh. *Agricultural Economics*, 25(2–3), 261–272. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1574-0862.2001.tb00206.x>
- Benni, N. (2021). *Digital finance and inclusion in the time of COVID-19: Lessons, experiences and proposals*. FAO. doi: <https://doi.org/10.4060/cb2109en>
- Benton, M., & Glennie, A. (2016). *Digital Humanitarianism: How tech entrepreneurs are supporting refugee integration*. <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/TCM-Asylum-Benton-FINAL.pdf>
- Borkert, M., Cingolani, P., y Premazzi, V. (2009). The State of the Art of Research in the EU on the Take Up and Use of ICT by Immigrants and Ethnic Minorities (IEM)". *JRC Scientific and Technical Reports. Office for Official Publications of the European Communities*. doi: <https://doi.org/10.2791/28811>

- Casswell, J. (2019). *The digital lives of refugees: How displaced populations use mobile phones and what gets in the way*. GSM.A. Recuperado de: <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2019/07/The-Digital-Lives-of-Refugees.pdf>
- Castells, M., Fernández-Ardèvol, M., Qiu, J. L., y Sey, A. (2007). *Mobile Communication and Society: A Global Perspective*. In *Mobile Communication and Society*. MIT Press.
- Castillo, N. y Vooslo, S. (2018). *Hello Hope/Merhaba Umut: case study by UNESCO-Pearson Initiative for Literacy*. Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261737>
- CEPAL. (2020). Agenda digital para América Latina y El Caribe (eLAC2022). Séptima Conferencia Ministerial Sobre La Sociedad de La Información de América Latina y El Caribe. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46439/1/S2000903_es.pdf
- Chib, A., Wilkin, H., y Hua, S. (2013). International Migrant Workers' Use of Mobile Phones to Seek Social Support in Singapore. *Information Technologies & International Development*, 9(4), 19–34. Recuperado de: <https://itidjournal.org/index.php/itid/article/download/1122/1122-3129-1-PB.pdf>
- Codagnone, C., & Kluzer, S. (2011). *ICT for the social and economic integration of migrants Europe*. European Commission. Joint Research Centre. doi: <https://doi.org/10.2791/53261>
- Demartis, E. (2017, 29 de Diciembre). Mensajes de voz en idioma local para ayudar a los productores de cacao ghaneses. *El País*. Recuperado de: https://elpais.com/elpais/2017/11/17/planeta_futuro/1510914842_512598.html
- * Diminescu, D. (2008). The connected migrant: An epistemological manifesto. *Social Science Information*, 47(4), 565–579. doi: <https://doi.org/10.1177/0539018408096447>
- Elliott, B., Gerber, D. y Sinke, S. (2006). Letters across borders: The epistolary practices of international migrants. En *Letters across Borders: The Epistolary Practices of International Migrants*, (pp. 1-315). Palgrave Macmillan. doi: 10.1057/9780230601079

- FAO. (2012). Mobile technologies for food security, agriculture and rural development. *Role of the public sector*. Recuperado de: <http://www.fao.org/3/i3074e/i3074e.pdf>
- Gibson, W. (1984). *Neuromancer*. Editorial Minotauro.
- Gillespie, M., Osseiran, S. y Cheesman, M. (2018). Syrian Refugees and the Digital Passage to Europe: Smartphone Infrastructures and Affordances. *Social Media and Society*, 4(1). doi: <https://doi.org/10.1177/2056305118764440>
- Göransson, M. B., Hultin, L., & Mähring, M. (2020). ‘The phone means everything.’ Mobile phones, livelihoods and social capital among Syrian refugees in informal tented settlements in Lebanon. *Migration and Development*, 9(3), 331–351. doi: <https://doi.org/10.1080/21632324.2020.1746029>
- Gordano, C. (2013). *Contested Discourses on Migrant Connectivity: Migrant Users and Corporations of Mobile Phone and Money Transfer Services in Catalonia. An interdisciplinary approach* (Tesis de doctorado). Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, España. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10803/128619>
- Gros, B., Zhang-Yu, C., Ayuste, A., y Escofet, A. (2018). La apropiación de los dispositivos móviles en ciudadanos inmigrantes: el segundo nivel de división digital. *Athenea Digital*, 18(3), 1–18. doi: <https://doi.org/https://doi.org/10.5565/rev/athenea.2175>
- GSMA. (2016). *Refugees and Connectivity*. REFUNITE. Recuperado de: <https://www.gsma.com/refugee-connectivity/refunite/>
- GSMA. (2021). *Mobile for Humanitarian Innovation. Annual Report 2020*. Recuperado de: <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2021/02/M4HAnnualReport2020.pdf>
- Höffken, S., y Streich, B. (2013). Mobile participation: Citizen engagement in Urban planning via smartphones. *Citizen E-Participation in Urban Governance: Crowdsourcing and Collaborative Creativity*, July 2017, 199–225. doi: <https://doi.org/10.4018/978-1-4666-4169-3.ch011>
- Jack, W., y Suri, T. (2011). *Mobile Money: The Economics of M-PESA*. National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w16721>
- Ky, S. (2016). *Essays on the rise of mobile financial technology in developing countries and its impacts on individual financial behaviors* (Tesis de doctorado). UNIVERSITE DE LIMOGES, Limoges, Francia.

- Lal Dey, B., Binsardi, B., Prendergast, R., y Saren, M. (2013). A qualitative enquiry into the appropriation of mobile telephony at the bottom of the pyramid. *International Marketing Review*, 30(4), 297–322. doi: <https://doi.org/10.1108/IMR-03-2012-0058>
- Lee, J., Morduch, J., Ravindran, S., Shonchoy, A., y Zaman, H. (2021). Poverty and Migration in the Digital Age: Experimental Evidence on Mobile Banking in Bangladesh. *American Economic Journal: Applied Economics*, 13(1), 38–71. doi: <https://doi.org/10.1257/app.20190067>
- Lin, A. y Tong, A. (2008). Mobile Cultures of Migrant Workers in Southern China: Informal Literacies in the Negotiation of (New) Social Relations of the New Working Women. *Knowledge, Technology & Policy*, 21(2), 73–81. doi: <https://doi.org/10.1007/s12130-008-9045-9>
- Ling, R., y Horst, H. (2011). Mobile communication in the global south. *New Media and Society*, 13(3), 363–374. doi: <https://doi.org/10.1177/1461444810393899>
- Maitland, C., y Xu, Y. (2015). A Social Informatics Analysis of Refugee Mobile Phone Use: A Case Study of Zaatari Syrian Refugee Camp. *TPRC 43: The 43rd Research Conference on Communication, Information and Internet Policy Paper*. doi: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2588300>
- Mancini, T., Sibilla, F., Argiropoulos, D., Rossi, M. y Everri, M. (2019). The opportunities and risks of mobile phones for refugees' experience: A scoping review. *PLoS ONE*, 14(12), 1–24. doi: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0225684>
- Melella, C., y Perret, G. (2016). Uso de la Internet en contextos migratorios. Una aproximación a su estudio. Enl@ce: *Revista Venezolana de Información, Tecnología y Conocimiento*, 13(2), 71–92. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82349540005>
- Mendoza Pérez, K., & Morgade Salgado, M. (2020). Mobility and the mobile: A study of adolescent migrants and their use of the mobile phone. *Mobile Media and Communication*, 8(1), 104–123. doi: <https://doi.org/10.1177/2050157918824626>
- Mikal, J., Grace, K., DeWaard, J., Brown, M., y Sangli, G. (2020). Domestic migration and mobile phones: A qualitative case study focused on recent migrants to ouagadougou, burkina faso. *PLoS ONE*, 15(8 August), 1–20. doi: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0236248>

- Newell, B., Gomez, R., y Guajardo, V. (2016). Information seeking, technology use, and vulnerability among migrants at the United States–Mexico border. *Information Society*, 32(3), 176–191. doi: <https://doi.org/10.1080/01972243.2016.1153013>
- Olarte, S. (2017). Brecha digital, pobreza y exclusión social. *Temas Laborales*, 138, 285–313. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6552396>
- ONU. (8 de abril de 2021). La COVID-19 deja desamparados y sin ayuda a los migrantes y refugiados. *Noticias ONU*. Recuperado de: <https://news.un.org/es/story/2021/04/1490622>
- Oxfam GB. (2012). *Mobile Technology Creating Change In Armenia. Oxfam Case Study*. Recuperado de: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/249794/cs-mobile-technology-creating-change-armenia-010712-en.pdf;jsessionid=7E59248A-FE87874168C6778CD9F93E64?sequence=1>
- Peng, Y., y Choi, S. (2013). Mobile phone use among migrant factory workers in South China: Technologies of power and resistance. *China Quarterly*, 215, 553–571. doi: <https://doi.org/10.1017/S0305741013000738>
- Pesando, L., Rotondi, V., Stranges, M., Kashyap, R., y Billari, F. (2021). The Internetization of International Migration. *Population and Development Review*, 47(1), 79–111. doi: <https://doi.org/10.1111/padr.12371>
- PNUD. (2012). *Mobile Technologies and Empowerment: Enhancing human development through participation and development*. Recuperado de: https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/access_to_informationand-governance/mobiletechnologies-primer.html
- Rotondi, V., Kashyap, R., Pesando, L. M., Spinelli, S., y Billari, F. C. (2020). Leveraging mobile phones to attain sustainable development. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(24), 13413–13420. doi: <https://doi.org/10.1073/PNAS.1909326117>
- Ruget, V. y Usmanalieva, B. (2019). Can smartphones empower labour migrants? The case of Kyrgyzstani migrants in Russia. *Central Asian Survey*, 38(2), 165–180. doi: <https://doi.org/10.1080/02634937.2019.1594170>

- Sachs J.D., Modi V., Figueroa H., Machado M., Sanyal K., Khatun F., Lopez S., Weidman-Grunewald E., Pellbäck M., Shah A., Gray V., Biggs P. y Reid K. (2016). *ICT & SDGs. How Information and Communications Technology can Accelerate Action on the Sustainable Development Goals*. The Earth Institute, Columbia University y Ericsson. Recuperado de: <https://www.ericsson.com/assets/local/about-ericsson/sustainability-and-corporate-responsibility/documents/ict-sdg.pdf>
- Svensson, J., y Larsson, C. (2015). Approaches to Development in M4D Studies: An Overview of Major Approaches. En *Promoting Social Change and Democracy through Information Technology* (pp. 26–48). IGI Global. doi: <https://doi.org/10.4018/978-1-4666-8502-4.ch002>
- Thompson, E. (2009). Mobile phones, communities and social networks among foreign workers in Singapore. *Global Networks*, 9(3), 359–380. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1471-0374.2009.00258.x>
- Zhang, X. (2017). Exploring the patterns and determinants of the global mobile divide. *Telematics and Informatics*, 34(1), 438–449. doi: <https://doi.org/10.1016/j.tele.2016.06.010>

III

Políticas, personas y espacios: dinámicas de asilo, integración y autodefinición en la frontera e identidades migratorias

Capítulo 8

Los solicitantes de asilo durante el gobierno de Joe Biden: caos en la frontera México-Estados Unidos

*Dulce María Mariscal Nava
Eduardo Torre Cantalapiedra*

<https://doi.org/10.61728/AE24150088>

Introducción

Desde la década de los noventa, los sucesivos gobiernos estadounidenses han tenido como objetivo tomar el control de su frontera suroeste reduciendo los cruces irregulares. Esta dinámica se exacerbó en el gobierno del presidente Donald Trump, pues durante su mandato no solo los migrantes fueron repelidos, sino también los solicitantes de asilo. Con respecto a estos últimos, la administración Trump siempre se ha mostrado recelosa, señalando que se trata de migrantes económicos que fraudulentamente estarían haciendo uso de la vía legal del asilo político en Estados Unidos para acceder al territorio estadounidense. Todas estas tendencias se mostraron de manera más estridente con el advenimiento de la pandemia del COVID-19, sobresaliendo la puesta en vigor del título 42, que no solo suponía que la devolución expedita de quienes eran detenidos cruzando de manera irregular la frontera sino también el rechazo generalizado de las solicitudes de asilo. En este sentido, Estados Unidos no solo amurallaba las fronteras a los migrantes que pretendían cruzar de manera irregular —la gran mayoría personas de escasos recursos que difícilmente podrían lograr documentos para visitar o trabajar en territorio estadounidense—, sino también aquellos que llegaban necesitados de protección internacional.

Con la llegada a la presidencia de Joe Biden se esperaba que muchas de las trabas erigidas por la administración predecesora fueran suprimidas. Sin embargo, los cambios han sido más lentos de lo esperado; muchas de los obstáculos erigidas por el gobierno de Trump se mantuvieron un largo periodo de tiempo. Así el título 42 estuvo vigente, al menos, hasta mayo de 2023. Las autoridades hicieron varios llamados a los migrantes y solicitantes de que no vinieran a Estados Unidos si no tenían la forma de hacerlo regularmente porque la frontera México-Estados Unidos estaba completamente cerrada. En contraposición con este discurso de las autoridades estadounidenses para disuadir que los migrantes hagan sus travesías hasta dicha frontera, en la práctica se dejó acceder, ya sea en cifras limitadas, a determinados grupos de migrantes: 1) por su origen nacional, 2) bajo el argumento de que eran personas que estaban en la región fronteriza en

condiciones de especial vulnerabilidad y 3) a los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados.

Este capítulo analiza el entramado de políticas de protección internacional estadounidenses durante 2021 y 2022, en especial, en lo que respecta al hecho de que existan accesos excepcionales al territorio estadounidense para determinadas poblaciones. Argumentamos que las cambiantes y contradictorias políticas de asilo durante el mandato de Biden, así como los discursos en torno a las mismas, generaron desorden y confusión en la frontera en relación con la puesta en marcha de tales políticas y pusieron en riesgo tanto a quienes no tuvieron la oportunidad de pedir asilo permaneciendo a la espera de manera indefinida en las ciudades fronterizas del norte de México, como aquellos que pudieron acceder de manera excepcional al territorio estadounidense para hacer sus solicitudes.

Para lograr el objetivo propuesto, este capítulo se divide en dos partes. Primero se presentan sucintamente las políticas migratorias de control en la frontera y de asilo estadounidense, evidenciando su carácter crecientemente restrictivo, que se ha visto exacerbado durante la pandemia del COVID-19. Segundo, por medio de la revisión de diversas fuentes (documentos gubernamentales, hemerografía, informes de las organizaciones de la sociedad civil –OSC–, artículos académicos), se analizan las excepciones más relevantes al omnipresente título 42 que se dieron: 1) a migrantes de determinadas nacionalidades; 2) a migrantes que se encontraban en la frontera en condiciones de especial vulnerabilidad, 3) a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados y 4) por la saturación de las áreas de detención. En ambos apartados se reflexiona sobre las consecuencias e implicaciones de las políticas sobre el bienestar de los migrantes que se encuentran en las regiones fronterizas entre México y Estados Unidos.

8.1. Políticas migratorias durante la pandemia del COVID-19

Por más de tres décadas los sucesivos gobiernos de Estados Unidos han incrementado sus esfuerzos por tomar el control de sus fronteras con México e impedir los cruces irregulares, sobre todo, a través de la militarización de esta (Dunn, 2009). Así, los diversos operativos y medios dedicados a detener y disuadir los cruces irregulares en varios tramos de la frontera

han conducido a los migrantes a zonas más riesgosas para la vida e integridad física de los migrantes, así como recurrir en mayor medida a los coyotes para que les faciliten los cruces clandestinos (Hernández Campos y Torre Cantalapiedra, 2022). Adicionalmente, en los últimos años, no todos los flujos que se han pretendido reducir son los irregulares, las autoridades estadounidenses han empleado políticas para disuadir a quienes llegan hasta su territorio en busca de alguna forma de protección internacional, como son los solicitantes de asilo.

El perfil de los migrantes que llegaron hasta las ciudades fronterizas del norte de México ha cambiado a lo largo de los últimos años, pues grosso modo se habría pasado de migrantes mexicanos que pretendían cruzar de manera irregular a Estados Unidos, al predominio de un perfil de migrantes centroamericanos y de otros países que llegan en familia para solicitar asilo (Coubès, 2021). En respuesta al creciente flujo de migrantes que llegan a la frontera para solicitar asilo, especialmente de origen centroamericano, las autoridades de Estados Unidos han ido interponiendo crecientes dificultades para que las personas necesitadas de protección internacional puedan acceder a solicitar asilo o prosperen durante el proceso. Así, a comienzos de 2016 durante el gobierno de Barack Obama se puso en práctica el *metering* o regulación del número de personas que pueden acceder asilo a través de los puertos de entrada dispuestos para ello (AIC, 2021). Debido a esta práctica del gobierno estadounidense, los migrantes que buscaban solicitar asilo eran rechazados por las autoridades al presentarse en los puertos de entrada para que tuvieran que registrarse en listas de espera, por lo que tuvieron que esperar “su turno” días, semanas o incluso meses (Silva y Miranda, 2020).

La administración del presidente Donald Trump fue la que mayor empeño puso en terminar con el sistema de asilo. En primer lugar, este gobierno estadounidense presionó para que países con México se convirtieran en terceros países seguros, de este modo rechazar a los solicitantes de asilo bajo el argumento de que primero debieron haber solicitado el asilo en sus países de origen. Aunque no lograron avanzar por esa vía, durante el gobierno de Trump se erigieron numerosas barreras para dificultar que los solicitantes pudieran tener éxito en sus procesos. Además de ampliar el *metering* a los diferentes puertos de entrada e incrementar los tiempos

de espera para poder dar comienzo a las solicitudes, redujeron los tipos de casos que podían ser considerados para el asilo, se dificultaron las entrevistas de miedo creíble, entre otros (Pierce y Bolter, 2020). Una de las políticas que puso a los migrantes en mayores predicamentos fueron los Protocolos de Protección a Migrantes (MPP, por sus siglas en inglés) o también conocido como *Remain in Mexico* (Permanece en México) que se pusieron en marcha tras la llegada de las caravanas de migrantes centroamericanos a la ciudad de Tijuana a finales de 2018. De acuerdo con este programa, muchos de los migrantes fueran regresados al territorio mexicano mientras sus casos eran dirimidos ante las cortes estadounidenses (Torre Cantalapiedra, 2021a). En julio de 2019, el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) de Estados Unidos impuso una nueva medida por la cual, los migrantes que quisieran solicitar asilo en Estados Unidos y hubieran pasado en tránsito por otros países, tenían que haber pedido en esos terceros países protección y que les fuera denegada, antes de poder hacerlo ante las autoridades estadounidenses (AIC, 2020). Esta medida de facto bloqueaba la inmensa mayoría de los solicitantes que llegaban por su frontera suroeste.

Con la pandemia del COVID-19 la situación empeora para los migrantes que quieren solicitar asilo, pues la puesta en marcha de la política del título 42, que suponía que las personas sean devueltas de manera automática, se impedía también que hagan solicitudes de asilo, incumplándose tanto la normatividad nacional como internacional en materia de protección internacional (García Cabezas, 2021). Asimismo, por aplicación de dicha disposición legal no se admitieron nuevas solicitudes de asilo a través de los puertos de entrada oficiales. Todo esto bajo el argumento de que estas poblaciones suponían un riesgo para la salud pública en tiempos del COVID-19. No obstante, la mayor parte de los analistas han señalado que la aplicación del título 42 es una cuestión de tipo político y no sanitario; en el caso particular de los solicitantes de asilo se ha reiterado que estos no se deben imponer medidas de este cuando no se aportan pruebas de que supusieran un riesgo sanitario significativo (Torre Cantalapiedra, 2021b).

Con la llegada a la presidencia del Demócrata Joe Biden se esperaba que hubiese cambios sustanciales que favorecieran a los migrantes y solicitantes de asilo, pues durante su campaña electoral el presidente había prometido que lucharía para cambiar la legislación migratoria y ofrecer una

vía para la ciudadanía a los millones de migrantes en situación irregular en suelo estadounidense, todo ello con un tono muy diferente respecto a la llegada de inmigrantes y solicitantes de asilo (AP, 2022b).

A pesar de que las primeras medidas emprendidas por Biden apuntaban cambios favorables a los migrantes y solicitantes de asilo (Rendón e ICM, 2021; Jaffe y Madhani, 2022), lo cierto es que el proceso hacia un cambio de rumbo en la política migratorias estadounidense de la nueva administración estuvo lleno de trabas, aunque también ciertas acciones delataban la falta de voluntad política por permitir la entrada de ciertos flujos. A la mitad del mandato de Biden todavía no se había logrado revertir todas las políticas impuestas por el gobierno de Estados Unidos. Esto se puede observar tanto con el programa MPP como con el título 42.

En lo que respecta a los MPP, el gobierno de Biden trató de finalizarlo en los primeros meses de su mandato, por lo que comenzaron a aceptar que los migrantes que se encontraban en México bajo el programa entrasen al territorio estadounidense a partir de febrero de 2021. El 1 de junio de 2021, el Secretario del DHS señaló por medio de un memorándum que los MPP debían ser cancelados, pero un juez determinó que la administración no había seguido el trámite correcto para terminar con el programa y debía seguir aplicando los MPP (DHS, 2022; AP, 2022a). Sería hasta agosto de 2022 que una sentencia del Distrito Norte de Texas levantó la orden judicial que exigía la aplicación de los MPP, ese mismo mes el DHS anunció que no inscribirían a más personas en los MPP y que las personas que estuvieran en México bajo el programa, tendrían que atender su siguiente cita en las cortes (DHS, 2022).

En cuanto al título 42, será hasta 2022, que el CDC trató de poner fin a esta disposición, pero un juez federal a instancias de una demanda realizada por fiscales generales de estados republicanos obligó a mantenerla, incluso se amplió su uso a migrantes de otros países como Venezuela (Isacson y Meyer, 2022). Será hasta noviembre que un juez falló que el gobierno de Biden debía poner fin a la política del título 42 en un plazo de cinco semanas (Álvarez, 2022). No obstante, esto tampoco significó el fin de esta disposición, que continuó vigente hasta el 11 de mayo de 2023, mes en el que el título 42 sea revocado cuando la emergencia sanitaria del COVID-19 se declaró terminada en Estados Unidos (WOLA, 2023). No

obstante, la continuidad y mayor aplicación del Título 8 siguió desfavoreciendo a los migrantes de igual manera.

La mayor incertidumbre que planea sobre las políticas migratorias de su gobierno es la inexistencia de una propuesta para restablecer el sistema de asilo, que no solo resulte adecuada para una gestión eficaz de los flujos migratorios de solicitantes de asilo, sino también que realmente sea solidario con los que requieren de protección. Ambos retos son mayúsculos, el primero por la degradación de las condiciones de vida en ciertos países de Latinoamérica y el Caribe (Honduras, El Salvador, Haití, Venezuela, entre otros) por motivos políticos, económicos y las consecuencias de la pandemia del COVID-19 han supuesto importantes presiones migratorias hacia otros países de la región, pero también hacia Estados Unidos (Padilla y López, 2020; Torrado et al., 2021; Torre Cantalapiedra, 2021a; ACNUR México, 2022).

A pesar de los escasos avances reales del gobierno de Biden en la materia migratoria, se siguió construyendo un discurso favorable a los migrantes con algunas propuestas concretas como la Declaración de Los Ángeles sobre Migración y Protección en el marco de IX Cumbre de las Américas, en el que contrariamente a lo observado en el devenir de la política estadounidense, la Declaración busca movilizar a toda la región en los que respecta a la gestión de la migración bajo cuatro pilares: 1) Estabilidad y asistencia para las comunidades, 2) Expansión de vías legales, 3) Gestión humana de la migración y 4) Respuesta de emergencia coordinada (Guevara y Agobian, 2022).

Desde la puesta en marcha del título 42, muchos migrantes, que no consideran regresar a sus lugares de origen, solo tienen dos opciones realizar los peligrosos cruces clandestinos o esperar durante meses en las peligrosas ciudades fronterizas del norte de México. La materialización del elevado riesgo de que los migrantes permanezcan en territorio mexicano en condiciones vulnerables ha sido cuantificada por Human Rights First, desde el comienzo de la administración Biden hasta mayo de 2022, esta OSC ha rastreado al menos 10 250 casos de asesinato, secuestro, violación, tortura y otros abusos y agresiones contra migrantes y solicitantes de asilo bloqueados o expulsados a México por la vigencia del título 42 (Human Rights First, 2022).

8.2. Casos excepcionales de acceso a Estados Unidos: discriminación, discrecionalidad y riesgos

Desde que Joe Biden asumiera la presidencia el 20 de enero de 2021 y hasta, cuanto menos, mayo de 2023, el título 42 ha estado vigente; lo que significó devoluciones exprés y negar las solicitudes de asilo. En relación con estas políticas, el mensaje que las autoridades estadounidenses quisieron transmitir durante la primera mitad del mandato de Biden era que la frontera estaba cerrada (para quienes no tienen acceso a visas de trabajo o turista) y que los migrantes no debían venir. Varias campañas publicitarias en radio y en redes sociales en Guatemala, Honduras y El Salvador para advertirles de que la frontera estaba cerrada y que no vinieran porque el viaje era muy peligroso; en realidad, la intención no era informar y evitar riesgos, de lo que se trataba era de disuadirles de migrar a Estados Unidos (Meza, 2021).

Sin embargo, en los hechos la frontera México-Estados Unidos no ha estado completamente cerrada: 1) Se ha dado un trato diferente a los migrantes según su origen nacional, así a los migrantes de ciertos países se les permitió ganar acceso al territorio estadounidense para hacer sus solicitudes. 2) Se generaron varias vías de acceso para los migrantes y a sus familias que se encontraban en condición de vulnerabilidad en la región fronteriza. 3) Se permitió el paso a los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, 4) cuando por diversas razones las autoridades migratorias dejaron acceder a los migrantes que eran detenidos tratando de cruzar de manera clandestino y no por los puertos de entrada oficiales.

8.3. Trato diferenciado según orígenes nacionales

A los migrantes rusos y ucranianos se les admitió en Estados Unidos a través de los puertos de entrada oficiales, como la garita de “El Chaparral” en Tijuana (Morales, 2022; Gómez, 2022), entre marzo y abril de 2022, por la misma cruzaron 13,000 migrantes ucranianos (García Ramos, 2022). Las autoridades asignaron un destacamento especial de 24 agentes de Aduanas y Protección Fronteriza con el único objetivo de procesar las solicitudes de los migrantes ucranianos (García Ramos, 2022), llegando a cruzar hasta

más de medio millar de migrantes por la garita. Por lo que los migrantes ucranianos tenían que esperar por poco tiempo del lado mexicano: “menos de veinticuatro horas en el albergue, su cruce era casi inmediato” (Enrique Lucero citado en García Ramos, 2022). Anteriormente, las autoridades habían alegado la incapacidad de procesamiento para solo admitir a un número reducido de solicitantes de asilo de ciertos países —por ejemplo, procedentes de Haití o Centroamérica—, lo cuales debían esperar semanas o incluso meses para que diera comienzo el procesamiento de sus casos (Silva y Miranda, 2020).

A finales de abril los ucranianos también serían repelidos en la frontera como sucedía con otros orígenes nacionales. El gobierno de Biden había anunciado días antes que se permitiría solicitar una admisión de dos años a los ucranianos a través de un sistema electrónico. Para ese momento ya se habían producido varios pronunciamientos que tildaban a la política estadounidense de racista. “Lo que es obvio es el racismo inherente en cómo la política de inmigración de Estados Unidos determina quién merece ayuda según el color de la piel, el país de origen y cómo determina qué vida se valora por encima de la vida de los demás” (Pedro Ríos citado en EFE, 2022). Algunas voces señalaron que el trato que se dio a los ucranianos debía establecerse como el estándar para la protección de todas las poblaciones migrantes (Pedro Ríos citado en EFE, 2022); especialmente sí se tiene en cuenta que las condiciones de muchos de los migrantes en sus países de origen eran realmente precarias.

En el caso de la población venezolana, antes de 2022 era frecuente que los migrantes viajaran en avión hasta México (no requerían de visas) para luego ir a la frontera México-Estados Unidos para entregarse a las autoridades estadounidenses, quienes no podían expulsarlos aplicando el título 42 al no tener acuerdos con Venezuela al respecto (Adam Isacson entrevistado en WOLA, 2022). La dinámica descrita cambiará desde enero de 2022 cuando por presiones/influencia del gobierno estadounidense, México comenzó a solicitar visas a los venezolanos, quienes tuvieron que desplazarse por rutas más peligrosas por tierra para acercarse al territorio mexicano (Adam Isacson entrevistado en WOLA, 2022). En octubre de 2022 el gobierno estadounidense anunció que aceptaría hasta 24,000 migrantes venezolanos para migrar a Estados Unidos, la idea era que los

migrantes que reúnan los requisitos hiciesen sus solicitudes a distancia por Internet y que volasen en avión hasta la frontera suroeste de aquel país (Sullivan y Kanno-Youngs, 2022). Coincidentemente con la puesta en marcha de este programa específico para los venezolanos, las autoridades de Estados Unidos comenzaron a aplicarles el título 42, con la anuencia del gobierno mexicano, por lo que les estuvieron siendo regresados forzadamente a México (Castañeda Pérez, 2022).

Las razones por las cuales se aplicaron estos diferentes baremos a los migrantes según nacionalidad son de diversa índole: económica, geopolítica —por ejemplo, cercanía geográfica— del volumen de los flujos e incluso por las diferencias raciales. Así Estados Unidos incurría en grandes costes económicos y diplomáticos para lograr deportar a migrantes a determinados países como Venezuela, Cuba, Nicaragua, etc. Siendo que en varios de estos casos los países de origen se niegan a aceptar a sus conacionales expulsados forzadamente de Estados Unidos (Sullivan, 2022). Mientras que las autoridades estadounidenses tienen una mayor facilidad para deportar migrantes de ciertos países con los que tienen acuerdos y/o la cercanía geográfica es mayor (por ejemplo, en el caso de los migrantes mexicanos).

Aunque se hace más evidente algunos momentos y con ciertas poblaciones esto resulta especialmente evidente y llamativo, la discriminación que se hace en el trato a los migrantes según su origen nacional ha sido la norma en los regímenes de asilo internacionales (Wollard, 2018; Torre Cantalapiedra, 2023a). Como se ha señalado de manera consistente en los estudios sobre el refugio/asilo, más allá de las definiciones legales internacionales y nacionales sobre refugiados y las categorías de protección por razones humanitarias, los migrantes son seleccionados por motivos económicos, políticos y su origen nacionalidad; así como cobran importancia las decisiones administrativas (Fassin, 2015).

8.4. Excepciones al título 42

Otra forma en que los migrantes de diversas nacionalidades —del NCA, Haití, México y de otros países— han podido ganar acceso a Estados Unidos y solicitar protección internacional fueron las excepciones al tí-

tulo 42 que operaron en 2021 y 2022 para personas que se encontraban en condiciones de vulnerabilidad en las regiones fronterizas del norte de México. Estas vías son el resultado tanto de acuerdos relativos a procesos judiciales como a acuerdos entre el gobierno de Estados Unidos y las OSC que trabajan con migrantes (incluidos los que requieren de protección internacional).

Entre marzo y agosto de 2021 se abrieron dos vías para que los migrantes pudieran exceptuar el título 42. 1) A finales de marzo como resultados de una demanda judicial realizada por ACLU, esta OSC defensora de los derechos civiles acordó con el gobierno de Estados Unidos que se permitiera cruzar al territorio estadounidense hasta un máximo de 35 familias. ACLU reunía las aplicaciones de los migrantes colaborando con diversas organizaciones que trabajan directamente con migrantes y después las enviaba a la Patrulla Fronteriza (CBP) para que estos llevaran a cabo la determinación final sobre la admisión del migrantes (Abadalla, 2021; International Rescue Committee, 2022). 2) Desde mayo de 2021, las autoridades estadounidenses acordaron con un consorcio conformada por varias OSC identificar en la frontera de México hasta 250 personas en condiciones de vulnerabilidad para cruzar a Estados Unidos y poder hacer sus reclamos legales (Spagat, 2021; International Rescue Committee, 2022). Fueron seis OSC las que identificaron los casos vulnerables del lado de México y las remitieron a las autoridades estadounidenses (Abadalla, 2021). Por medio de estos dos procesos de excepciones lograron cruzar hasta agosto de 2021, 16,000 familias y personas adultas al territorio estadounidense a través de los diferentes puertos de entrada (Imumi et al., 2021).

En 2022 hubo nuevamente ciertas oportunidades para los migrantes. “Una de esas vías se coordina a través de Border Angels, con sede en San Diego, que colabora con los directores de más de una docena de albergues para inmigrantes, así como con organizaciones sin ánimo de lucro con sede en Tijuana. La segunda es un proceso similar al que existía el verano pasado debido a una demanda presentada por la Unión Americana de Libertades Civiles” (Morrissey, 2022). Border Angels comenzó a trabajar desde el 21 de abril, logran cruzar por la garita de “El Chaparral” a alrededor de 30 personas al día (Telemundo 20, 2022). En los mass media y en los comunicados de las OSC se menciona otra serie de tramitaciones de

excepciones por parte de las OSC, que fueron realizadas en 2022 (Rivera, 2022; Martínez Prado, 2022).

Aunque los procesos de excepción al título 42 que se han enumerado supusieron que miles de migrantes ganaran acceso a Estados Unidos, con ello dieron gran paso para que los mismos logren sus objetivos migratorios y una mejor vida, planteaban diversos problemas para los migrantes y las OSC. En primer lugar, se debe mencionar que estas excepciones son insuficientes para paliar el hecho de que en la implementación del título 42 haya impedido realizar las solicitudes de asilo. Por lo tanto, diversas OSC y académicos han llamado la atención sobre la urgente necesidad de eliminar el título 42 (Redacción La Jornada, 2022; Isacson, 2022).

En segundo lugar, el diseño de los mismos implicaba falta de transparencia, inaccesibilidad y discrecionalidad (Imumi et al., 2021; Plataforma R4V, 2022). Las autoridades no dieron publicidad a estas vías de acceso para los migrantes y las directrices de cómo seleccionarían a las personas vulnerables no eran claras (Rose et al., 2021). Las OSC tuvieron que fijar ciertos criterios para seleccionar los casos en los que se iban a enfocar en primer lugar (Torre Cantalapiedra, 2023b), tenían que tomar la difícil solución de seleccionar a los más vulnerables de entre los más vulnerables (Lee Gelernt citada Abdalla, 2021). Las excepciones fueron inaccesibles para gran parte de las personas en busca de protección internacional, porque solo las personas en contacto con los abogados y las OSC que estaban a cargo de los procesos podían participar en los mismos (Imumi et al., 2021; Human Rights First, 2021). Las autoridades dieron preferencia a las personas con problemas de salud graves, que enfrentaban peligros inminentes, etc., pero muchas de las personas seleccionadas no encajaban en esas categorías (Spagat, 2022).

Esta clase de programas implicaban riesgos para los migrantes porque les obliga a establecerse durante un tiempo en determinadas ciudades de la frontera norte mexicanas que se han caracterizado por sus elevados índices de criminalidad (Human Rights First, 2021). En repetidas ocasiones se ha señalado los importantes riesgos a los que están expuestos los migrantes mientras esperan en dichas ciudades, varias OSC y académicos llevaron recuentos de los actos criminales sufren en México y denuncian la precaria situación en la que se encuentran los migrantes que esperan

debido al *metering*, o que están bajo el programa MPP, etc. (Olsen, 2020; Salinas Maldonado, 2021).

Cabe preguntarse hasta qué punto este tipo de excepciones puede promover la movilidad de los migrantes hacia Estados Unidos. Se puede argumentar que el conjunto de políticas de protección internacional que facilitan una vía de acceso al territorio estadounidense (el asilo, las excepciones al título 42 u otras) generan expectativas, entre quienes pretenden migrar, de poder ser empleadas. En cualquier caso, este es un factor más para explicar la movilidad que tiene que ponerse en el contexto de los demás factores de expulsión y atracción que motivan las movibilidades.

Estas vías de excepción al título 42 hicieron recaer en los miembros de las OSC y abogados la gran responsabilidad de seleccionar a los migrantes vulnerables, pero además implica que estos estén expuestos a diversos riesgos. Primero, algunos de los migrantes que querían participar en el programa estuvieron en desacuerdo con el actuar de las OSC (por ejemplo, en cuanto a criterios de selección de los migrantes que serán beneficiados, el orden de prelación de la ayuda, etc.) lo que puede provocar que los migrantes se quejasen o presionasen por un lugar en la lista.

Segundo, algunas de estas vías de acceso estuvieron rodeadas de diversos rumores en contra de los miembros de las OSC que participaban en las mismas. Por ejemplo, se señaló que varios miembros de organizaciones que apoyaron a migrantes en el campamento de migrantes “El Chaparral” estaban favoreciendo injustamente a unos migrantes sobre otros en los procesos de excepciones, aunque fueran OSC que tan siquiera tuvieran injerencia en los procesos. Los rumores pudieron dañar la reputación de tales organizaciones o que los miembros llegasen a ser el objetivo de ciertos ataques.

Tercero, diversos criminales buscaron estafar a los migrantes que quieren participar de estos procesos, exigiendo dinero para acceder a los mismos, para acelerar los procesos, para determinados trámites inexistentes, para supuestas fianzas, etc., cuando las OSC participantes en estas vías excepcionales de acceso hacen todas estas labores de manera gratuita. Algunos de estos estafadores se hacen pasar por miembros de determinadas OSC, lo que puso en riesgo la reputación de estas. La organización Al Otro Lado hizo una denuncia pública de esta clase de estafas: “Hemos identi-

ficado a personas enviando mensajes de WhatsApp, correos electrónicos o realizando llamadas telefónicas usando nuestro nombre indebidamente y haciendo cobros para el pago de una supuesta fianza, eso es un fraude por lo que debe tener cuidado en no responder ni hacer ningún pago” (Al Otro lado citado en Redacción La Jornada Baja California, 2022).

Cuarto, el mayor problema es que con el tiempo los programas de excepciones se hacían visibles al crimen organizado, quienes podrían ver a los abogados y miembros de las OSC que tramitan las excepciones como competidores o como una fuente para ganar acceso a Estados Unidos (International Rescue Committee, 2022). Ambas implicaban un grave riesgo para las OSC que buscan a los migrantes vulnerables.

8.5. Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados

Con base en el título 42 la administración Trump comenzó a deportar los niños, niñas y adolescentes no acompañados (Aleaziz, 2020), así entre marzo y noviembre de 2020 fueron expulsado de manera expedita al menos 13,000 niños, niñas y adolescentes por aplicación del título 42 (Amnistía Internacional, 2021). Sin embargo, un juez determinó al menos de manera temporal que no se debía continuar rechazándolos (Bier, 2021). Algo que posteriormente el presidente Biden refrendó mediante una orden ejecutiva (Amnistía Internacional, 2022). De este modo los migrantes menores de 18 años de edad fue otro de los grupos exceptuados para la aplicación del título 42. Así entre febrero de 2021 y febrero de 2022 se permitió la entrada de más de 186,000 en Estados Unidos (Sullivan, 2022).

Aunque estas medidas pueden entenderse como favorables para los NNA (niños, niñas y adolescentes) migrantes no acompañados, al no ser aceptados en los puertos de entrada, tienen que cruzar la frontera de un modo que les coloca en una situación de vulnerabilidad ante los riesgos que se presentan en el cruce de la frontera México-Estados Unidos (González, 2021; Noriega González, 2022). Además, algunas de las familias estarían dejando a sus hijas en manos de los coyotes para que realizaran este cruce con sus hijos (Rivlin-Nadler, 2021), con los riesgos que eso conlleva.

Otro efecto adverso de estas exenciones para los migrantes menores de 18 años pronto se hizo notar: las separaciones familiares. Muchos de las familias migrantes, que habían sido repelidas por las autoridades estadounidenses con base al título 42, se vieron obligadas a elegir entre permanecer junto a sus hijos en la frontera en condiciones de peligro o mandar a sus hijos solos a la frontera para que calificaran para las exenciones como niños no acompañados (Young Center, 2021; Strohlic, 2021). Existen algunos datos al respecto entre 20 de enero y el 5 de abril de 2021, los agentes de la patrulla fronteriza detuvieron al menos 2,121 NNA migrantes no acompañados quienes previamente habían sido rechazados bajo el título 42 cuando trataban de cruzar con sus familias (Sganga y Montoya-Galvez, 2021).

8.6. Saturación de las áreas detención

No se puede descartar el hecho de que muchos migrantes se hayan podido beneficiar de la discrecionalidad con la que las autoridades estadounidenses actúan respecto a los migrantes que son detenidos en las regiones fronterizas, especialmente en momento en que los flujos rebasan las capacidades del sistema de deportación de Estados Unidos.

La prensa ha señalado que cuando se han producido cruces masivos en la frontera México-Estados-Unidos desbordando la capacidad de gestión de las áreas de detención, esto ha supuesto que miles de migrantes sean liberados en territorio estadounidense (Sullivan, 2022).

Consideraciones finales

Durante su mandato el gobierno de Trump hizo todo lo posible para derribar en la práctica el sistema de asilo estadounidense. La pandemia del COVID-19 sirvió como pretexto para imponer una normativa que al menos temporalmente impediría que se siguieran realizando solicitudes. Con la llegada de Biden a la presidencia se esperaba que se renovara y pusiera en marcha el sistema de asilo. Sin embargo, al menos durante los dos primeros años de su mandato no hubo una retirada del título 42 y otras disposiciones antiinmigrantes siguieron vigentes al menos durante un tiempo. También se ha observado durante la primera mitad del gobierno de

Biden una serie de políticas y prácticas que, si bien benefician a algunos de los migrantes para alcanzar protección internacional en Estados Unidos, estuvieron viciadas por su carácter discriminatorio y discrecional.

Como puede observarse en el conjunto de políticas de protección, Estados Unidos ha pretendido que su sistema de asilo se descongestione haciendo que otros asuman responsabilidades en el mismo. Primero, se ha buscado externalizar el asilo, esto es que otros países —México y países de Centroamérica—, se conviertan en terceros países seguros para rechazar a los solicitantes que se ven abocados a atravesar por estos territorios en su camino a Estados Unidos. Segundo, ha buscado la externalización de su proceso de asilo, exigiendo que parte del proceso de asilo se lleve a cabo en los territorios de otros países. El ejemplo más claro fueron los MPP, que implicaban que los migrantes permanecieran en México mientras sus procesos se dirimían ante las autoridades estadounidenses. Tercero, implicar que las OSC se encarguen de seleccionar los casos de migrantes vulnerables que pueden aplicar a sus programas de protección humanitaria y ganar acceso a Estados Unidos; lo que ha sido denominado como “outsourcing del sistema de asilo” (Entrevista con Gina Garibo, 2022). Todo ello pone de manifiesto que el gobierno de Estados Unidos no quiere seguir asumiendo las responsabilidades legales y éticas respecto a las personas que requieren de protección internacional.

En suma, las políticas cambiantes y contradictorias del gobierno de Biden, los discursos poco claros e inconsistentes respecto a las mismas, implicaron desorden en su aplicación y confusión entre los necesitados de protección internacional, poniendo con ello en riesgo a los migrantes que esperaban en ciudades fronterizas que se derogase el título 42 o internarse en Estados Unidos mediante de alguna vía excepcional. Así mismo, incrementaron los peligros para las OSC que se solidarizan y apoyan a los migrantes, entre ellas las que facilitaron los trámites de las excepciones al título 42. Además, estas políticas generaron separaciones familiares con el consecuente riesgo para los NNA migrantes al cruzar la frontera sin la compañía de sus progenitores. Todas estas situaciones de confusión y riesgos que padecen los migrantes en las ciudades fronterizas del norte de México requieren de ser analizadas a mayor profundidad.

Para la mayoría de quienes buscan/necesitan protección internacional las políticas migratorias de Biden en sus dos primeros años de mandato no se diferencian sustancialmente de las de Trump. Es más, a comienzos de 2023 una de las propuestas que sostiene el Partido Demócrata no es otra que dar continuidad a una de las políticas más restrictivas que promovió la administración Republicana justo antes de la pandemia, pues ante el fin del título 42 se propone un proyecto de norma de “prohibición de tránsito” que denegaría el derecho a solicitar asilo a quienes en sus travesías hacia Estados Unidos cruzaron previamente por otros países donde pudieron haber solicitado asilo en primer lugar (WOLA, 2023). Las políticas migratorias estadounidenses, en vez de avanzar en lograr que los flujos migratorios sean ordenados, seguros y regulares, parecen abocadas a ser una fuente de caos y riesgos para los migrantes. Para avanzar en pro de una gestión migratoria adecuada Estados Unidos se debería, dejar atrás el cinismo, la discriminación y la incoherencia en sus políticas de asilo, y aplicar de manera adecuada, solidaria y consistente su legislación en la materia.

Bibliografía

- Abdalla, J. (2021, 17 de junio). *Rights Groups Decry 'Flawed' US Asylum Exemptions Process*. Aljazeera. <https://www.aljazeera.com/news/2021/6/17/rights-groups-decry-flawed-us-asylum-exemptions-process>
- ACNUR México (2022). *Situación en Venezuela*. <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>
- AIC (2020). *Policies Affecting Asylum Seekers at the Border: The Migrant Protection Protocols, Prompt Asylum Claim Review, Humanitarian Asylum Review Process, Metering, Asylum Transit Ban, and How They Interact*. https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/policies_affecting_asylum_seekers_at_the_border.pdf
- AIC (2021, 8 de marzo). *Metering and Asylum Turnbacks*. <https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/metering-and-asylum-turnbacks>
- Aleaziz, H. (2020, 30 de marzo). *The Trump Administration is Now Deporting Unaccompanied Immigrant Kids Due to The Coronavirus*. BuzzFeed. <https://www.buzzfeednews.com/article/hamedaleaziz/coronavirus-unaccompanied-minors-deported>

- Alvarez, P. (2022, 16 de noviembre). *El gobierno de Biden se prepara para poner fin a la política fronteriza de la era Trump, luego de fallo judicial contra el título 42*. CNN. <https://cnnespanol.cnn.com/2022/11/16/gobierno-biden-fin-politica-fronteriza-era-trump-trax/>
- Amnistía Internacional (2021, 11 de junio). *Facts and Figures: Deportations of Unaccompanied Migrant Children by the USA and Mexico*. Amnistía Internacional. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/06/facts-figures-deportations-children-usa-mexico/>
- Amnistía Internacional (2022, 23 de mayo). *Estados Unidos: Mantener la peligrosa política de inmigración perjudicará a personas de todas las Américas*. Amnistía Internacional. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2022/05/usa-dangerous-immigration-policy-will-harm-people/>
- AP (2022a, 9 de agosto). *Termina el programa MPP “Quédate en México”, un juez levantó la orden que impedía su abolición*. VOA. <https://www.vozdeamerica.com/a/eeuu-anuncia-fin-programa-queda-en-mexico/6694754.html>
- AP (2022b, 20 de enero). *La reforma migratoria y las promesas de Biden en su primer año como presidente*. Telemundo. <https://www.telemundowashingtondc.com/noticias/inmigracion/reforma-migratoria-promesas-joe-biden-primer-aniversario-presidente-indocumentados/2105317/>
- Arredondo, M. L. (2021, 11 de junio). *¿Qué significa la eliminación del Título 42 para los que quiere pedir asilo para entrar a Estados Unidos?* Independent en Español. <https://www.independentespanol.com/politica/ee-uu/asilo-eeuu-inmigracion-titulo-42-b2098935.html>
- Bier, D. J. (2021, 11 de marzo). *DHS Expels Families to Mexico & Kids Come Back Alone: La Separación*. CATO Institute. <https://www.cato.org/blog/dhs-expels-families-mexico-kids-come-back-alone-la-separacion>
- California Welcoming Task Force (2021, 13 de septiembre). *Grupos del Comité de Bienvenida de California Hacen Llamado a Respetar el Acceso a Solicitar Asilo en los Puertos de Entrada de EEUU*. <https://rapidresponsesd.org/california-welcoming-task-force/>
- Castañeda Pérez, J. I. (2022, 22 de noviembre). *Arizona y otros 14 estados presentan demanda para mantener Título 42 en frontera*. *La Voz*. <https://www.azcentral.com/story/noticias/2022/11/23/arizona-presenta-demanda-para-mantener-titulo-42-en-frontera/69672776007/>
- Coubès, M. L. (2021). *De travailleurs mexicains sans-papiers à familles américaines demandeuses d'asile: la transformation des flux migratoires à la fron-*

- tière Mexique-États-Unis*, 2005-2020. IdeAs. <https://doi.org/10.4000/ideas.11653>
- DHS (2022, 8 de agosto). *Reimplementación de los Protocolos de Protección a Migrantes Ordenada por el Tribunal*. <https://www.dhs.gov/archive/protocolos-de-proteccion-migrantes>
- * Dunn, T. J. (2009). *Blockading the Border and Human Rights: The El Paso Operation that Remade Immigration Enforcement*. University of Texas Press.
- EFE (2022, 25 de abril). *Inicia devolución de ucranianos en la frontera a la par que latinoamericanos*. The San Diego Union-Tribune. <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/bc/articulo/2022-04-25/inicia-devolucion-de-ucranianos-en-la-frontera-a-la-par-que-latinoamericanos>
- Entrevista con Gina Garibo (2022, 9 de diciembre). *Comunicación Personal*. Activista independiente.
- Fassin, D. (2015). La economía moral del asilo. Reflexiones críticas sobre la “crisis de refugiados” de 2015 en Europa. *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, LXX(2), 277-290. <http://dra.revistas.csic.es/index.php/dra/article/view/477/481>
- García Cabezas, N. (2022, 21 de mayo). *¿Qué es el Título 42 y que supone para las personas migrantes? Ayuda en Acción*. <https://ayudaenaccion.org/blog/derechos-humanos/titulo-42/>
- García Ramos, I. (2022, 11 de mayo). *Tijuana para los ucranianos: los migrantes “sofisticados”*. Gatopardo. <https://gatopardo.com/reportajes/ucranianos-tijuana-migrantes/>
- Gómez, C. (2022, 6 de abril). *Reabren “El Chaparral” para uso exclusivo de migrantes ucranianos*. Telemundo 20. <https://www.telemundo20.com/noticias/mexico/reabren-el-chaparral-para-uso-exclusivo-de-migrantes-ucranianos/2194538/>
- González, V. (2021, 21 de abril). *Trump-era policy forces families to make life-altering decisions at US-Mexico border*. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/global-development/2021/apr/21/us-mexico-border-title-42>
- Guevara, T. y Agobian, J. (2022, 10 de junio). *¿Qué dice la Declaración de Migración de Los Ángeles? VOA*. <https://www.vozdeamerica.com/a/que-dice-la-declaracion-de-migracion-de-los-angeles-/6612083.html>

- Hernández Campos, C. M. y Torre Cantalapedra, E. (2022). *Migrants Reduce the Risk of Being Abandoned by Smugglers While Clandestinely Crossing the U.S.-Mexico border? Migration Studies*. <https://doi.org/10.1093/migration/mnac028>
- Human Rights First (2021). *Human Rights Travesty: Biden Administration Embrace of Trump Asylum Expulsion Policy Endangers Lives, Wreaks Havoc*. https://humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/2021/10/Human-RightsTravesty_FINAL-1.pdf
- Human Rights First (2022). *Extending Title 42 Would Escalate Dangers Exacerbate Disorder, and Magnify Discrimination*. <https://humanrightsfirst.org/library/extending-title-42-would-escalate-dangers-exacerbate-disorder-and-magnify-discrimination/>
- Imumi, CGRS, Witness at the Border, Global Justice Clinic, The Bridge, WOLA, Human Rights First, Women Refugee Commission, Latin America Working Group y Asylum Access (2021). *Doble disuasión: Acceso al asilo en la administración Biden*. <https://imumi.org/wp-content/uploads/2021/09/Doble-disuacion-acceso-al-asilo-en-la-administracion-Biden-espanol.pdf>
- International Rescue Committee (2022). *Protection Denied: Humanitarian Consequences at the U.S. Southern Border One Year into the Biden Administration*. <https://www.rescue.org/sites/default/files/document/6476/fy22usmxborderbidenreport.pdf>
- Isacson, A. (2022, 23 de mayo). *Tres consecuencias de mantener el Título 42 [en la frontera entre México y Estados Unidos]*. WOLA. <https://www.wola.org/es/analisis/tres-consecuencias-de-mantener-el-titulo-42-en-la-frontera-entre-mexico-y-estados-unidos/>
- Isacson, A. y Meyer, M. (2022, 18 de noviembre). *El Título 42 (probablemente) ha terminado. Estados Unidos sigue necesitando abordar la migración de forma responsable*. WOLA. <https://www.wola.org/es/analisis/titulo-42-terminado-eeuu-necesita-abordar-migracion-responsable/>
- Jaffe, A. y Madhani, A. (2022, 19 de enero). *Las promesas de Joe Biden después de un año: 6 temas clave para EEUU*. *Los Angeles Times*. <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2022-01-19/las-promesas-de-joe-biden-despues-de-un-anio>
- Martínez Prado, H. (2022, 7 de mayo). *Acompañan casos de excepciones al título 42*. *El Diario.mx*. <https://diario.mx/juarez/acompanan-casos-de-excepciones-al-titulo-42-20220506-1928023.html>

- Meza, A. (2021, 30 de marzo). En radio y redes sociales, EE.UU. busca persuadir a migrantes de no ir a la frontera. *France 24*. <https://www.france24.com/es/programas/revista-digital/20210330-campa%C3%B1a-migrantes-persuadir-frontera-eeuu-mexico>
- Morales, Y. (2022, 25 de octubre). *Continúa el cruce de rusos y ucranianos por la garita el chaparral*. KSDY. <https://ksdy50.com/continua-el-cruce-de-rusos-y-ucranianos-por-la-garita-de-chaparral/>
- Morrissey, K. (2022, 4 de mayo). *Aduanas y Protección Fronteriza se organiza para procesar un número limitado de solicitantes de asilo*. San Diego Tribune. <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/inmigracion/articulo/2022-05-04/aduanas-y-proteccion-fronteriza-se-organiza-para-procesar-un-numero-limitado-de-solicitantes-de-asilo>
- Noriega González, V. (2022). Niñas, niños y adolescentes migrantes del Triángulo Norte de Centroamérica: similitudes y diferencias en el alza de flujos en 2014 y en 2021. *Contextos*, (5), 9-73. <https://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Contextos>
- Olsen, L. (2020, 4 de febrero). *Researcher Jeremy Slack on the Horrors that Await Immigrants Deported from the U.S.* Texas Observer. <https://www.texasobserver.org/sociologist-jeremy-slack-on-the-horrors-that-await-immigrants-deported-from-the-u-s/>
- Padilla, B. y López, M. (2021). Venezolanos en Argentina, Estados Unidos y Portugal: una diáspora en construcción. REMHU: *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 29(62), 15-30. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006202>
- Palomo, A. (2021, 2 de agosto). Las excepciones al Título 42 no son suficientes para los solicitantes de asilo en El Chaparral, Tijuana. *Avispa Media*. <https://avispa.org/las-excepciones-al-titulo-42-no-son-suficientes-para-los-solicitantes-de-asilo-en-el-chaparral-tijuana/>
- Pierce, S. y Bolter, J., (2020). *Dismantling and Reconstructing the U.S. Immigration System: A Catalog of Changes under the Trump Presidency*. Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/research/us-immigration-system-changes-trump-presidency>
- Plataforma R4V (Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela) (2022). *Preguntas Frecuentes. Nota explicativa sobre el anuncio de los Estados Unidos con relación al nuevo proceso migrato-*

- rio para personas venezolanas (“Proceso para venezolanos”). <https://www.r4v.info/es/faq-nuevo-proceso-migratorio-eeuu>
- Redacción La Jornada (2022, 15 de noviembre). Demanda ONGs al gobierno de Biden eliminar Título 42. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/11/15/politica/demandan-ongs-al-gobierno-de-biden-eliminar-titulo-42/>
- Redacción La Jornada Baja California (2022, 14 de mayo). Alerta organización ‘Al Otro Lado’ sobre fraudes a migrantes en trámites de asilo. *La Jornada Baja California*. <https://editportal.jornadabc.mx/tijuana/14-05-2021/alerta-organizacion-al-otro-lado-sobre-fraudes-migrantes-en-tramites-de-asilo>
- Rendón, P. y ICM (2021, 21 de enero). #ANÁLISIS Biden inaugura su presidencia marcando una nueva forma de gobernar. Universidad Iberoamericana Ciudad de México. <https://ibero.mx/prensa/analisis-biden-inaugura-su-presidencia-marcando-una-nueva-forma-de-gobernar>
- Rivera, S. (2022). Excepciones de Título 42 permiten que solicitantes de asilo ingresen en California. *Tampa Hoy.com*. <https://www.wfla.com/tampa-hoy/america-latina/excepciones-de-titulo-42-permiten-que-solicitantes-de-asilo-ingresen-a-california/>
- Rivlin-Nadler, M. (2021, 20 de abril). *Left With Nothing By Biden Administration, Migrant Families In Tijuana Face An Impossible Choice*. KBPS. <https://www.kpbs.org/news/border-immigration/2021/04/20/left-nothing-biden-administration-migrant-families>
- Rose, J., Kocherga, A. y Rivlin-Nadler, M. (2021, 12 de mayo). *As More Migrants Arrive, U.S. Expands Efforts to Identify and Admit Most Vulnerable*. npr. <https://www.npr.org/2021/05/12/995983500/as-more-migrants-arrive-u-s-grants-more-exceptions-to-allow-in-the-most-vulnerable>
- Salinas Maldonado, C. (2021, 6 de enero). Human Rights Watch denuncia numerosas violaciones contra migrantes bajo el programa ‘Remain in Mexico’. *El País*. <https://elpais.com/mexico/sociedad/2021-01-06/human-rights-watch-denuncia-numerosas-violaciones-contra-migrantes-bajo-el-programa-remain-in-mexico.html>
- Sganga, N. y Montoya-Galvez, C. (2021). *Over 2,100 Children Crossed Border Alone After Being Expelled with Families to Mexico*. CBS. <https://www.cbsnews.com/news/migrant-children-left-families-asylum-border/>

- Silva, A. y Miranda, B. (2020, 1 de julio). La espera como mecanismo de disuasión de la política de asilo de Estados Unidos. *Nexos*. <https://migracion.nexos.com.mx/2020/07/la-espera-como-mecanismo-de-disuasion-de-la-politica-de-asilo-de-estados-unidos/>
- Spagat, E. (14 de julio de 2021). Estados Unidos empieza a recibir algunos pedidos de asilo; ‘Dios nos abrió la puerta’. *Los Angeles Times*. <https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2021-07-14/estados-unidos-pedidos-asilo-migrantes>
- Strochlic, N. (2021, 1 de septiembre). *Stuck at the Border, Migrant Mothers Confront a Complex Maze*. National Geographic. <https://www.nationalgeographic.com/culture/article/stuck-at-the-border-migrant-mothers-confront-toughened-us-policies>
- Sullivan, E. (2022, 17 de mayo). El Título 42 ha permitido que muchos migrantes sean expulsados con rapidez y otros se queden. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2021/12/06/espanol/titulo-42-migracion-quedate-en-mexico.html>
- Sullivan, E. y Kanno-Youngs, Z. (2022, 13 de octubre). Hasta 24.000 venezolanos podrían ser elegibles para migrar a EE. UU. de manera legal. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2022/10/13/espanol/permisos-venezuela-estados-unidos.html>
- Telemundo 20 (2022, 5 de mayo). *Excepciones al Título 42 para migrantes*. Telemundo 20. <https://www.telemundo20.com/videos/video-noticias/excepcion-al-titulo-42-para-migrantes/2202293/>
- Torrado, S., Montes, R. y Arroyo, L. (2021, 9 de agosto). El éxodo silencioso de los haitianos en América Latina. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2021-08-09/el-exodo-silencioso-de-los-haitianos-en-america-latina.html>
- Torre Cantalapiedra, E. (2021a). *Caravanas: sus protagonistas ante las políticas migratorias*. México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Torre Cantalapiedra, E. (2021b). Políticas migratorias de control y protección en tiempos del COVID-19. *Huellas de la Migración*, 6(11), 11-43. <https://huellasdelamigracion.uaemex.mx/article/view/16309>
- Torre Cantalapiedra, E. (2023). *Laberintos de la migración*. México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Torre Cantalapiedra, E. (en prensa). *Campamento migrante: espera, asistencia y acción*. México: El Colegio de la Frontera Norte.

- WOLA (2022, 19 de octubre). *Migración en las Américas: 'Hay un doble rasero en la frontera de Estados Unidos'*. WOLA. <https://www.wola.org/es/analisis/migracion-americas-doble-rasero-frontera-estados-unidos/>
- WOLA (2023, 22 de marzo). *Propuesta de "prohibición de tránsito" para asilo viola la ley, pone en peligro a personas vulnerables y socava intereses EE. UU.* WOLA. <https://www.wola.org/es/2023/03/prohibicion-transito-asilo-viola-ley-peligro-vulnerables-socava-intereses/>
- Wolard, C. (2018). *Differential Treatment of Asylum Seekers by Category: Discrimination or Rationalisation? European Insights*. <https://www.vuesdeurope.eu/en/news/differential-treatment-of-asylum-seekers-by-category-discrimination-or-rationalisation/>
- WRC e Imumi (2021). *Atrapadas en la incertidumbre y expuestas a la violencia. El impacto de las políticas migratorias de Estados Unidos y México en las mujeres solicitantes de protección internacional en 2021*. <https://imumi.org/2022/02/02/atrapadas-en-la-incertidumbre-y-el-peligro-mujeres-solicitantes-de-asilo/>
- Young Center for Immigrant Children's Rights (2021, 12 de octubre). *What Is Title 42 and How Does It Impact Children and Families*. <https://www.theyoungcenter.org/stories/2021/10/12/what-is-title-42-and-how-does-it-impact-children-and-families>

Capítulo 9

Escenarios de integración migratoria: territorios fronterizos de acogida y causalidades de expulsión migratoria

Jimmy Emmanuel Ramos Valencia

<https://doi.org/10.61728/AE24150095>

Introducción

El presente trabajo tiene planteados tres objetivos. En un primer momento identificar los determinantes sociales, económicos y culturales que detonan la movilidad de los grupos migrantes en el sur de México y Centroamérica. Una vez realizado esto, el siguiente objetivo es categorizar diacrónicamente las estrategias de Estados Unidos para el compromiso en Centroamérica, la implicación política de tales acciones en el Congreso estadounidense y su incidencia en los flujos migratorios. Para finalizar con una propuesta integral para la protección de los derechos humanos de las personas en el contexto de la migración internacional, en situaciones particulares de vulnerabilidad.

Entre los desconciertos acontecidos en México, en lo que respecta a sus contextos territoriales regionales, es menester abocarse a que el entorno del país parece extremadamente, e incluso paradójicamente, desarticulado. Los diagnósticos descriptivos son *conditio sine qua non* para cumplir con los objetivos prospectados por el gobierno en turno, a fin de entender la dispersión y el incremento de los niveles de inseguridad y violencia en el territorio mexicano.

La paz, la seguridad y el bienestar son condiciones indispensables para el progreso y el fortalecimiento del Estado de Derecho. En cambio, la inseguridad y la violencia afectan la cohesión social, vulneran la gobernabilidad e inhiben el crecimiento económico. Esto significa que, si en México las actividades delictivas siguen incrementándose, como ha ocurrido durante las últimas dos décadas, resulta difícil establecer las condiciones idóneas para alcanzar los objetivos nacionales prospectados por cualquiera de los gobiernos en turno.

En este sentido, el incremento de la inseguridad y la violencia en México durante los últimos 20 años, desde el año 2000, muestra que ninguno de los tres órganos de gobierno (legislativo, ejecutivo y judicial) ha encontrado la forma de reducir el aumento de los niveles de violencia que afectan la paz, el bienestar y la sana convivencia en el país. Por ello, uno de los prin-

cipales factores a los cuales se puede atribuir la persistencia de la crisis de inseguridad en el país, así como el incremento de los niveles de violencia en algunas regiones del territorio nacional, es el conjunto de diagnósticos inadecuados sobre las causas que generan la dispersión de la inseguridad y la violencia en el territorio.

Con base en tales reflexiones previas, es pertinente plantear que el objetivo general del artículo es mostrar un escenario sincrónico que sea capaz de identificar como la principal determinante del incremento de los flujos migratorios en México: el aumento de la violencia en dichas regiones debido al crecimiento y dispersión de la delincuencia organizada que impera en ellas.

9.1. La política migratoria de México en la primera mitad del sexenio 2018-2021

En diciembre de 2018, con la llegada de una nueva administración federal en México, la iniciativa gubernamental propuso pasar de la contención migratoria a privilegiar el respeto a los derechos humanos y el desarrollo social. Aunque, por otro lado, también fueron destacados los logros y aportaciones de la emigración de mexicanos y centroamericanos que ingresaron a México con rumbo a los Estados Unidos (Secretaría de Relaciones Exteriores 2019).

El primer reto que enfrentó la reciente administración federal en México fue la promoción un equilibrio entre ambas políticas: el control fronterizo y el derecho a emigrar, que correspondiera con las prioridades del Pacto Mundial para la Migración. De esta manera, la política migratoria fue orientada para garantizar un flujo migratorio seguro, ordenado y regular. Con la adhesión de México al Pacto Mundial para la Migración en marzo de 2019, el gobierno federal se comprometió a mantener una política migratoria basada en la defensa de los derechos de los migrantes y la promoción del desarrollo económico.

La noción de seguridad fronteriza promovida por el gobierno mexicano estuvo asociada parcialmente a lo establecido en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Coordinada. En términos de lo establecido en el Objetivo 11: Gestionar las fronteras de forma integrada, segura y coordinada: (Naciones Unidas 2018). Los efectos actuales y pos-

teriores de la pandemia del COVID-19 implican ahora la promoción de la cooperación transfronteriza, en términos de trabajar juntos para fortalecer la respuesta sanitaria dentro de sus territorios y a través de las fronteras, conteniendo así la propagación de la pandemia entre los países.

También, el gobierno mexicano propuso una política de desarrollo en Centroamérica, —a través del Programa de Desarrollo Integral— (Comisión Económica para América Latina y el Caribe 2018) cuyo objetivo es reducir las principales causas de la migración irregular centroamericana hacia México y Estados Unidos (pobreza e inseguridad). Con base en lo anterior, el gran reto es impulsar una política pública que no vulnere los derechos humanos de los migrantes irregulares, brinde mayores opciones de refugio a los solicitantes y, sobre todo, que el Programa de Desarrollo Integral hacia Centroamérica pueda ser viable, como una alternativa real para reducir la migración centroamericana hacia México y Estados Unidos.

En cuanto a repensar la movilidad humana de acuerdo para brindar una respuesta socioeconómica y de salud pública inclusiva que ayude a contener la propagación del virus; detone la economía de acuerdo con los ODS; promueva la defensa de la dignidad humana frente a la pandemia, y aprender de los pocos países que propusieron un esfuerzo para aplicar las restricciones de viaje y los controles fronterizos con respeto a los derechos humanos de los migrantes y los solicitantes de refugio.

La relevancia del Plan de Desarrollo Integral de Centroamérica recae en su principal gran reto que es la capacidad de implementación con los recursos previstos, cercanos a los 30 mil millones de dólares (Solares, 2022). Porque las experiencias infructuosas de los programas anteriores en la región, la limitada capacidad de los Estados centroamericanos para implementarlo, el relativo desinterés del gobierno de Estados Unidos en una agenda económica, sin fortalecer la seguridad y sobre todo considerando su prioridad de reducir el narcotráfico por la frontera entre México y Centroamérica (Bauer, 2020).

La viabilidad de la implementación del Plan depende del fortalecimiento de las capacidades institucionales de los países centroamericanos; para fortalecer su capacidad de elaborar y ejecutar políticas transversales en materia de gestión migratoria, salud y desarrollo en general. Cualquier estrategia exige asistencia humanitaria para aliviar las condiciones de la

región; a través de campañas de mensajes para disuadir la migración irregular; apoyo a los esfuerzos de los gobiernos asociados para la gestión de sus fronteras, la protección de poblaciones vulnerables y reintegrar a los migrantes retornados; ampliar del acceso a la migración legal y a las vías de protección legal en Estados Unidos y en terceros países.

Entre las iniciativas relevantes para contener los flujos migratorios está la colaboración con los gobiernos de México, Honduras, El Salvador y Guatemala y la asignación de recursos para atender las causas económicas y sociales que impulsan la migración ilegal con la esperanza de una vida mejor si llegan a Estados Unidos (Bauer, 2020). Esto incluye la creación de centros de procesamiento en Centroamérica para los trámites de quienes buscan refugio. Esta propuesta tiene como objetivo reducir la conformación de caravanas de migrantes hondureños a través de una política de contención migratoria; los recursos financieros para un plan de desarrollo en Centroamérica y acuerdos bilaterales en materia laboral con Estados Unidos para aumentar las visas de trabajadores no agrícolas (H2B) y de tipo agrícola (H2A) (Ramírez, 2022). Cabe mencionar que Guatemala es el tercer país del mundo que aporta trabajadores temporales a través de visas H2 a Estados Unidos. La contención migratoria de la caravana hondureña a mediados de enero de 2021 por parte del gobierno guatemalteco se entiende bajo esta cooperación con Estados Unidos (Del Sarto, 2021).

9.2. Delincuencia organizada en México, determinante de la expulsión migratoria

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos del año 2000, tienen como propósito promover la cooperación para prevenir y combatir eficazmente a la delincuencia organizada transnacional. Asimismo, define al grupo delictivo organizado como: el grupo estructurado de tres o más personas que exista durante un cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la mencionada convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material (UNODC, 2004).

La misma ley establece las reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos

por alguna persona que forme parte de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional; asimismo, define los ilícitos considerados como delincuencia organizada y sus penas (DOF, 2019). Sin embargo, existen acepciones que son consideradas sinónimos de la delincuencia organizada, como la de crimen organizado, que es la manifestación de la delincuencia cuando obra asociada, sujeta a una disciplina, con una jerarquía y con un carácter más o menos permanente, con el fin de obtener, por medio del delito, toda clase de ventajas económicas, políticas y sociales (Orellana, 1978). Así también con la de cártel, concepto que Escalante Gonzalbo menciona como un grupo social que está dedicado profesional y exclusivamente a delinquir, integrado en organizaciones estables y con miembros estructurados mediante una línea jerárquica con funciones claramente definidas, distribuidos en el territorio (Escalante, 2012).

Ante esto, puede afirmarse que la delincuencia organizada hace referencia a organizaciones ilícitas que, como corporaciones, cuentan con una estructura basada en niveles jerárquicos, normas internas de actuación y con objetivos primordialmente económicos y de dominio (Fickenauer, 2005). Que en tiempos recientes han diversificado su modo de operar, vinculando inclusive las acciones delictivas del orden común y de aquellos criminales que actúan de manera individual sin pertenecer precisamente a un sector o nivel de dicha organización (Picarelli, 2008).

Incluso, esas organizaciones llevan a cabo sus actividades ilícitas privilegiando el uso de la violencia contra otros grupos delincuenciales y contra las autoridades legalmente establecidas, con el objetivo de obtener ventajas y mayores posibilidades de éxito en la consecución de sus actividades delictivas, principalmente del narcotráfico, para hacerse de mayores recursos monetarios (Albanese, 2014).

Para lograr lo anterior, en ciertas comunidades han llegado a ocupar funciones que la autoridad desarrollaba; presentándose casos en los que los grupos delictivos influyen en la toma de decisiones políticas, ya sea coaccionando a funcionarios públicos o incluso patrocinándolos; lo que genera principalmente dos problemáticas:

1. El control de la violencia. Para formar un contrapeso a la estructura gubernamental, al convertirse en un poder fáctico (Casar, 2009) que

arrebate a la autoridad el uso legítimo y el monopolio de la fuerza pública; por consiguiente, en algunas regiones han logrado deteriorar la gobernabilidad (Shelley, 1995).

2. La obtención de fuertes recursos económicos a través del narcotráfico, llegando a formar cárteles de la droga. Lo que permite a las organizaciones delictivas sufragar una gran cantidad de huestes activos y adquirir armas de grandes calibres, logrando en algunos casos rebasar los medios de los que disponen las instituciones dedicadas a la función de Seguridad Pública (Woodiwiss, 2017).

Conjuntamente, las jurisdicciones de los grupos delincuenciales carecen de una delimitación definida y tangible, ya que están en función de su capacidad para hacer frente y expulsar a sus oponentes, así como garantizar su seguridad y el libre desarrollo de sus actividades. Por tal motivo, los grupos del crimen organizado requieren apropiarse de ciertas regiones que más les beneficie, teniendo especial valor aquellas que presenten las mejores economías, que tengan buenas vías de comunicación, abundantes medios para mantener su clandestinidad, colindancia con las fronteras y especialmente facilidades para el reclutamiento de niños o jóvenes que incrementen sus efectivos y con ello lograr mayor fortaleza (Galeotti, 2001).

Recapitulando, los grupos de individuos que realizan ciertas actividades ilícitas y cuentan con una estructura jerárquica, una normatividad interna y objetivos definidos, son considerados como delincuencia organizada, la cual, comúnmente tiene como principal característica la suficiente capacidad violenta que le proporciona mayores posibilidades de acentuar su dominio en algunas regiones del país, esencialmente de su primordial actividad, el narcotráfico (Actis, 2016).

Asimismo, más que el componente económico o el poder de las armas, es la principal fortaleza de los grupos criminales debido a la incorporación masiva de individuos con cierto perfil, fundamentalmente de aquellos que más allá de buscar la satisfacción de sus necesidades básicas, dan prioridad a otros aspectos que les resultan más atractivos y les proveen un sentimiento de poder superior, sustentado en su anhelo de contar con un excesivo capital que representa para ellos una forma de vida única (Cantarello, 2020).

9.3. “Narcotraficantes”, el rostro de la delincuencia organizada en México

El tráfico de drogas suscita el mayor nivel de preocupación entre los mexicanos (Oseguera-Montiel, 2018). No es de extrañar, dada la posición de México en el mercado de las drogas ilegales (Guerra, 2022). Esta preocupación por las drogas está extendida necesariamente también a las instituciones encargadas de combatirlos, como las fuerzas militares y policiales (León, 2021). Dicho de otra manera, demuestra que los mexicanos tienen miedo de los terribles efectos de este mal: el consumo interno, la violencia callejera y la corrupción policial y militar. En comparación con los estándares internacionales, el consumo de drogas en México sigue siendo bajo, aunque ha habido un aumento durante la última década (Reséndiz, 2018). Esto significa que los mexicanos son sensibles a las amenazas percibidas como originadas más allá de sus fronteras. Estos hallazgos también acreditan las razones que justifican la asignación de funciones ampliadas de seguridad interna a los militares (Flores, 2022).

En el contexto histórico de la conformación de los cárteles mexicanos, lo cierto es que estos estuvieron implicados en la producción y el tráfico de marihuana y semillas de amapola hacia Estados Unidos durante la mayor parte del siglo XX (Recio, 2002). Sin embargo, antes de la década de 1980, este tráfico estaba principalmente bajo el control de las organizaciones de narcotraficantes colombianos (Grillo, 2013). No fue hasta que el gobierno de Estados Unidos cerró la ruta del Caribe que la ruta del tráfico de cocaína de Colombia tuvo que pasar por territorio mexicano (Fuentes y Kelly, 1999). De tal manera que, la década de 1980 es cuando los cárteles mexicanos comenzaron a ser los principales actores de la industria del narcotráfico internacional (Bonner, 2010).

Los cárteles mexicanos suponen una amenaza delictiva para el estado mexicano, estas organizaciones -a menudo denominadas organizaciones criminales transnacionales (OCT)- siguen diversificando su accionar de tal manera que sus delitos ahora incluyen extorsión, contrabando de personas y robo de petróleo, entre otros (Trejo y Ley, 2021). En lo que respecta a sus cadenas de suministro, de acuerdo con los resultados de investigaciones recientes su extensión comprende el mundo entero (Murphy y Rossi,

2020). Su principal mercado son los Estados Unidos; de tal forma que los grupos producen y trafican con drogas ilícitas, como heroína, metanfetamina, marihuana y opioides sintéticos como el fentanilo, y trafican con cocaína sudamericana (Beittel, 2019).

Los cárteles ejercen un control territorial local, sus patrones de comportamiento son de bandidos estacionarios que prestan asistencia a la población civil, pero en cuanto su territorio es disputado por la competencia de otros grupos, los ciudadanos quedan inevitablemente atrapados en las redes de coacción criminal (Laroussi, 2022). En la lucha entre ellos y contra el Estado, los grupos de delincuencia organizada enfrentan la necesidad de recursos para financiar sus guerras, por lo que expanden su cartera de actividades a nuevos mercados ilícitos, como la extorsión, el secuestro y la trata de personas. Los migrantes son uno de los principales objetivos de estos delitos (Gutiérrez-Romero y Oviedo, 2018).

La violencia es una característica intrínseca del comercio de drogas ilícitas. Los traficantes la utilizan para resolver disputas, y una amenaza creíble de violencia mantiene la disciplina de los empleados y proporciona una apariencia de orden con los proveedores, los acreedores y los compradores, al tiempo que sirve para intimidar a posibles competidores.

El incremento del accionar violento de los cárteles desde el año 2006 provocó un aumento de la tasa de homicidios en México (Atuesta y Ponce, 2017). En general, al final de la administración federal 2006-2012 las organizaciones criminales habían multiplicado su accionar por el territorio mexicano (Wolff, 2020). Su lucha ya no era solo por las rutas del narcotráfico, los mercados criminales de tráfico de otras mercancías también fueron igualmente valiosos y en su intento por controlarlos, al mismo tiempo que luchaban contra el Estado, llevaron la violencia a niveles sin precedentes (Bel y Holst, 2018). Durante los primeros cuatro años de la administración federal del presidente Felipe Calderón, la actividad delictiva, medida por la tasa de homicidios relacionados con el narcotráfico, se expandió a la frontera norte, así como a toda la zona costera del Pacífico (Pansters, 2018).

En México, la violencia no solo está asociada a la resolución de disputas, al mantenimiento de la disciplina y a la intimidación de los rivales, sino que también está dirigida hacia el gobierno, a los candidatos políticos y a los medios de comunicación (Kloppe-Santamaria, 2022). Algunos obser-

vadores señalan que parte de la violencia de México podría considerarse excepcional según los estándares típicos del crimen organizado.

Debido a que el principal mercado de los cárteles mexicanos que son los Estados Unidos, sus actividades ilícitas afectan significativamente la seguridad de México y el país vecino del norte (Luna, 2018). En los últimos años, y a medida que los cárteles mexicanos ampliaron su control del mercado de opioides, las sobredosis en Estados Unidos aumentaron considerablemente (Beittel, 2019). Estudios recientes muestran que el papel de los cárteles mexicanos en el tráfico y la producción de opioides ha ido en aumento (Friedman, Bourgois, Godvin, et al., 2022).

En el contexto del incremento de la violencia asociada con el narcotráfico es importante señalar que algunos de los principales estados receptores de remesas, como Guerrero, Michoacán, Jalisco, Durango y Zacatecas, son de los más afectados por la actividad delictiva (Friedman, Bourgois, Godvin, et al., 2022). Investigaciones recientes han tratado de comprender las consecuencias sociales y políticas de esta violencia criminal y, en concreto, cómo afecta al comportamiento de los ciudadanos en los ámbitos: laborales y de consumo, debido a que los contextos de criminalidad también influyen en el comportamiento económico de las poblaciones (Pérez-Armendáriz, 2021).

Con el paso de los años la violencia relacionada con el narcotráfico en México abarca desde la frontera con Estados Unidos hasta el centro y sur del país (Paarlberg, 2022). Los grupos de la delincuencia organizada están divididos y han diversificado sus actividades delictivas, dedicándose a la extorsión, el secuestro, el robo de petróleo, el tráfico de personas, la trata de seres humanos, la venta de drogas al por menor y otras empresas ilícitas (Núñez y Osorio-Caballero, 2021). Estos delitos suelen describirse como más “parasitarios” para las comunidades y poblaciones locales dentro de México, degradando la sensación de seguridad ciudadana. En la última década la violencia está recrudecida en los estados de la costa del Pacífico, principalmente Michoacán y Guerrero, en los estados centrales de Guanajuato y Colima, y en los estados fronterizos de Tamaulipas, Chihuahua y Baja California, donde están las mayores ciudades fronterizas de México (Acharya y Bryson-Clark, 2021).

La fragmentación de los cárteles en facciones y bandas de distinto tamaño que compiten entre sí comenzó en 2007 y continúa en la actualidad. La aparición de estos diferentes grupos delictivos, que van desde los cárteles hasta las pequeñas mafias locales (con determinadas especialidades de tráfico u otros delitos), ha hecho que la situación delictiva sea difusa y que el comportamiento de los grupos delictivos sea más difícil de reprimir o erradicar para las instituciones de seguridad del país (Goldberg, 2019). Las diversas organizaciones más pequeñas no han acatado las normas que podrían limitar la violencia. Además, las rivalidades entre un mayor número de “actores” del crimen organizado han dado lugar a una mayor violencia, aunque en algunos casos las organizaciones más pequeñas son menos capaces de amenazar al Estado y están menos dotadas de impunidad (Herrera-Álvarez, 2021).

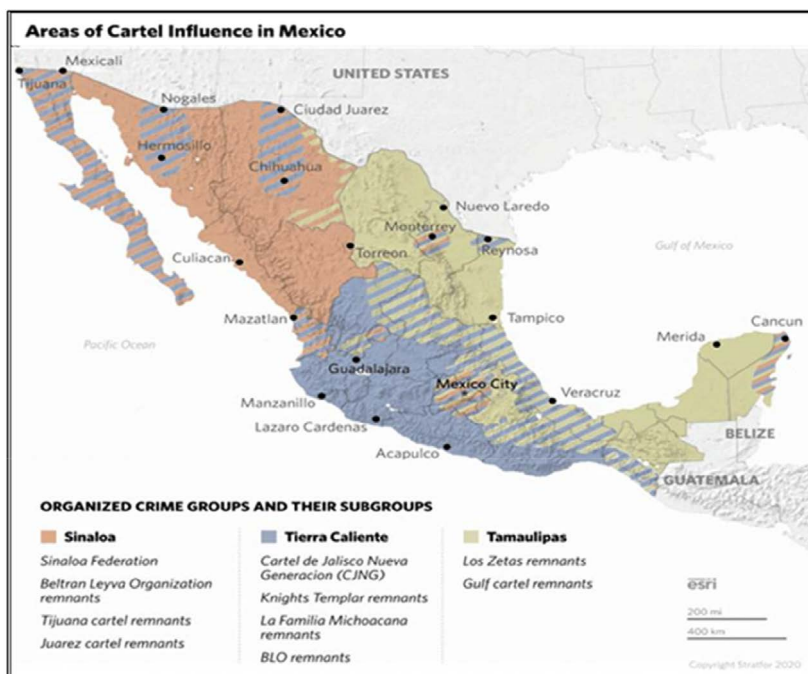
A cada intento de represión por parte del gobierno de Estados Unidos, los cárteles han respondido convirtiéndose en organizaciones altamente flexibles que pueden adaptarse y ajustarse rápidamente a casi cualquier circunstancia adversa (Teiner, 2020). Cada vez que el gobierno estadounidense intenta intensificar la guerra contra las drogas, los cárteles cambian su *modus operandi*: invierten en métodos más sofisticados para el contrabando de drogas a través de la frontera, reclutan nuevos miembros, corrompen a más funcionarios, buscan formas innovadoras de eliminar los obstáculos al negocio de la organización, etcétera. Los cuatro cárteles de la droga son ahora verdaderas corporaciones empresariales que han sobrevivido a sus fundadores originales (Morris, 2019).

Los cárteles mexicanos han estado en constante cambio y, sin embargo, siguen ejerciendo un amplio poder político y criminal. En 2006, cuatro eran dominantes en el territorio mexicano: la Organización Tijuana/Arellano Félix (AFO), el Cártel de Sinaloa, la Organización Juárez/Vicente Carrillo Fuentes (CFO) y el Cártel del Golfo. Las operaciones gubernamentales para eliminar a los líderes de los cárteles aumentaron la inestabilidad entre los grupos y provocaron una mayor violencia. En los doce años siguientes, las grandes organizaciones de narcotraficantes de México, comparativamente más estables, se fragmentaron dando pie a la creación de siete grupos principales y luego nueve: Sinaloa, Los Zetas, Tijuana/AFO, Juárez/CFO, Beltrán Leyva, Del Golfo, La Familia Michoacana, los

Caballeros Templarios y el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG) (Flores-Martínez y Phillips, 2021).

A mediados de 2019, el líder del Cártel de Sinaloa Joaquín “El Chapo” Guzmán, fue condenado a cadena perpetua en una prisión de Estados Unidos, fracturando la estructura del cártel (Atuesta y Pérez-Dávila, 2018). En diciembre de 2019, Genaro García Luna, exjefe de seguridad pública en el Gobierno de Felipe Calderón (2006-2012), fue detenido en Estados Unidos acusado de haber aceptado enormes sobornos del cártel de Sinaloa (Correa-Cabrera y Payan, 2021). Este acontecimiento erosionó aún más la confianza pública en los esfuerzos del gobierno mexicano en el combate contra el crimen organizado (Sollano, 2022).

De acuerdo con el estudio de Stratfor (2020), las redes criminales rivales en México están divididas en tres agrupaciones regionales: los grupos regionales del Estado de Tamaulipas, del Estado de Sinaloa y de Tierra Caliente:



Los conflictos entre los cárteles en el territorio mexicano son principalmente por el control por parte de las organizaciones de los territorios para trasladar sus activos ilícitos a Estados Unidos. Aunque también, parte de estos conflictos responden por la necesidad de expandirse agresivamente hacia la distribución de otras mercancías como la heroína, los opioides sintéticos y la metanfetamina (Hull, 2018). El uso de la violencia estratégica y las demostraciones de poder de fuego por parte de estos grupos para enviar mensajes a los altos funcionarios públicos es una preocupación creciente (Kassab y Rosen, 2019).

En México la reciente ola de criminalidad está caracterizada por la creciente sofisticación y diversificación de las actividades de los cárteles, siendo la extorsión de negocios legales e ilegales el centro de las estrategias de “recaudación de fondos” de los cárteles (Taylor, 2018). El narcotráfico es un negocio sombrío, que prefiere permanecer oculto tras cualquier velo que pueda encontrar, ya sea escondiéndose en las selvas de América Latina tras la fachada de empresas ficticias esta característica es la que afecta profundamente a la dinámica empresarial y detona el trastorno de las actividades de los remitentes con una perspectiva más empresarial (McCarthy-Jones, Doyle y Turner, 2020).

El recuento histórico respecto al número de homicidios y la tasa de homicidios crecieron sustancialmente a partir de 2007, durante la administración del presidente Felipe Calderón (Elkus, 2011), y han mantenido un índice elevado durante las siguientes administraciones (2012-2018 y 2018 hasta el presente) (Huebert, 2021). Aunque los distintos recuentos son divergentes, durante el mandato del presidente Calderón (2006-2012) se produjo un fuerte aumento de los homicidios totales, que se estabilizó a finales de 2012, cuando él dejó el cargo (Chavez, 2020).

En la administración de Enrique Peña Nieto, tras un par de años de descenso, se registró un fuerte aumento entre 2016 y finales de 2018 (Kouloglou, 2020), superando las cifras totales del sexenio previo. Algunas fuentes muestran que desde 2006, cuando la violencia creció en respuesta a un ataque más directo del gobierno a los grupos criminales, hasta finales de 2018, México experimentó unos 125,000-150,000 homicidios relacionados con el crimen organizado (Felbab-Brown, 2019). Estos homicidios no incluyen los 73,000 considerados como desaparecidos en los últimos 14

años, según ha informado el actual gobierno del presidente López Obrador, ni el aumento continuo durante los primeros días de López Obrador en el cargo (Felbab-Brown, 2019).

En 2019, el sistema nacional de seguridad pública de México reportó más de 34,500 homicidios, la tasa nacional de homicidios más alta desde que México publica estos datos. A finales de 2019, varios fragmentos de cárteles cometieron actos de violencia flagrantes, matando a ciudadanos estadounidenses y mexicanos en algunos casos (INEGI, 2019). En junio de 2020, dos atentados de alto nivel contra las autoridades de justicia penal mexicanas conmocionaron a México, incluido un intento de asesinato de madrugada de la madrugada contra el jefe de la policía de la capital, supuestamente por el CJNG (Tamayo-Gómez, 2020). Este sobrevivió al ataque, pero otras tres personas fueron asesinadas en uno de los barrios más acomodados de la Ciudad de México. El otro fue el asesinato de un juez federal mexicano en Colima que había resuelto importantes casos de delincuencia organizada, incluida la extradición del hijo del máximo dirigente del CJNG a Estados Unidos (Padín, 2022).

De acuerdo con los resultados de la evaluación del “Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal” las cinco ciudades más violentas del mundo en 2019 estaban en México. El aumento de la violencia, la intimidación de los políticos mexicanos antes de las elecciones y los asesinatos de periodistas y personal de los medios de comunicación han seguido despertando la alarma. De 2017 a 2019, un periodista fue asesinado casi una vez al mes en promedio, lo que ha llevado a México a ser uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo (Albarracín y Barnes, 2020). En el período previo a las elecciones locales y nacionales de 2018, unos 37 alcaldes, exalcaldes o candidatos a alcaldes fueron asesinados, y los asesinatos de funcionarios públicos no elegidos superaron los 500 (Ponce, López-Velarde y Santamaría, 2022).

El “Estudio Global sobre el Homicidio de las Naciones Unidas” de 2019 arrojó como resultados que la región de América Latina, con el 13 % de la población mundial en 2017, tuvo el 37 % de los homicidios (Currie, 2020). Esta es una clara evidencia de que la alta tasa de homicidios de México no es excepcional en la región; región, donde muchos países están plagados de altas tasas de crímenes violentos, como los países del “Trián-

gulo del Norte” de América Central -El Salvador, Guatemala y Honduras. Y en general, la región latinoamericana tiene un nivel de homicidios significativamente más alto que otras regiones del mundo, aunque hay una gran variación dentro de la región. En los últimos años la tasa de homicidios y los homicidios intencionales del país han aumentado constantemente (Brown, Montalva, Thomas y Velásquez, 2019).

Desde la toma de posesión a finales de 2018, el enfoque de la seguridad en el país del presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador ha estado cimentado en una política convencional de uso del ejército y de una guardia nacional dirigida por militares para ayudar a reprimir el incremento de la violencia en las regiones del país. Una de sus primeras acciones fue centrar la atención en el robo de petróleo, que desvía anualmente miles de millones de los ingresos del gobierno (Jones y Sullivan, 2019).

En su primer año en el cargo, el presidente López Obrador respaldó reformas constitucionales para permitir la participación de los militares en la seguridad pública durante cinco años más (DOF, 2020), a pesar de que una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 2018 dictaminó que la participación prolongada de los militares en la seguridad violaba la Constitución (Cárdenas-Gracia, 2019). Con apoyo del Congreso el presidente Obrador consiguió que fuera creada la Guardia Nacional de 80,000 efectivos (compuesta por antiguos militares, policías federales y nuevos reclutas) como otro instrumento del Estado para el combate contra la delincuencia (Lara y Romero, 2020). La comunidad de actores en pro de la vigilancia sigilosa de los derechos humanos en México logró a partir del cabildeo que el Congreso modificara la propuesta original del Ejecutivo para garantizar que la Guardia Nacional estuviera bajo mando civil; de tal manera que el equilibrio de poder no se pierda ante la imperante necesidad del papel doméstico activo para los militares (Oxford Analytica, 2019).

La prospección para que la Guardia Nacional pueda cumplir con su objetivo principal: el combate a los grupos del crimen organizado es hasta el año 2024; por lo tanto, hasta esa fecha los encargados de coadyuvar su tarea son los militares. Esto se debe a que la principal preocupación del gobierno mexicano en lo que a seguridad pública refiere es el incremento de la extensión del territorio del país de control de los grupos criminales, que intentan lograr el dominio y asegurar la impunidad de las autorida-

des gubernamentales (Ochoa y Thomas, 2021). Otra de las razones de la implementación de la Guardia Nacional y el respaldo del ejército en sus funciones es pertinente debido a que la corrupción policial local en el país ha sido tan omnipresente que hay mucha evidencia respecto a que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley a veces ejecutan encargos violentos de los cárteles y otros grupos delictivos (Grandmaison, 2019). Y lamentablemente las purgas de la policía municipal, estatal y federal de México no han librado a la policía de este problema persistente.

Los resultados presentados por el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno, con sede en Suiza, alrededor de 380,000 personas fueron desplazadas forzosamente en México entre 2009 y 2018 como consecuencia de la violencia y el crimen organizado (Salazar y Álvarez, 2018). Algunas autoridades del gobierno mexicano han dicho que la cifra puede superar el millón, pero en ese recuento la definición de las causas del desplazamiento es amplia e incluye a cualquiera que se haya desplazado debido a la violencia. Los mexicanos desplazados suelen citar los enfrentamientos entre grupos armados o con las fuerzas de seguridad mexicanas, la violencia entre bandas y el miedo a la violencia futura como motivos para abandonar sus hogares y comunidades (Balcázar y Muñoz, 2020).

Los cárteles mexicanos presentan diversos problemas que desafían tanto la seguridad nacional como la salud individual. A pesar de la influencia maligna del narcotráfico, la corrupción y la violencia en la sociedad, por desgracia estos comportamientos derivan en parte de una toma de decisiones racional. La violencia impone un profundo dolor a las víctimas y a sus familias. También socava la gobernanza democrática al distorsionar el campo de los competidores políticos, poner límites al discurso político aceptable e inhibir la aplicación de iniciativas políticas decisivas. Sin embargo, la violencia tiene la utilidad de que puede coaccionar la aquiescencia de la comunidad y la no aplicación de la ley, minimizando las interrupciones de las operaciones de los cárteles. La corrupción socava las obligaciones ideales de los funcionarios públicos necesarias para el buen gobierno. Pero los sobornos pueden facilitar la actividad ilícita y presentar una alternativa atractiva a ser víctima de la violencia para los responsables políticos o los encargados de hacer cumplir la ley. El tráfico de drogas alimenta la adicción e impone importantes implicaciones personales y de salud públi-

ca para la sociedad. Por otra parte, es una vocación lucrativa que ofrece a cientos de miles de personas una forma de aumentar sus escasos ingresos. Dadas las dos caras del tráfico, la corrupción y la violencia, se puede empezar a entender por qué los intentos de resolverlos pueden fracasar.

9.4. El mercado de drogas entre México y Estados Unidos durante el s. XX

En la actualidad, México es uno de los principales proveedores de drogas de Estados Unidos. Es bien sabido que Estados Unidos es el primer consumidor de drogas del mundo, por lo que México ha aprovechado esta debilidad estadounidense como una ventana de oportunidad para hacer negocios. El negocio de la droga en el país floreció y con él aparecieron los primeros cárteles de la droga. Solo entre 2005 y 2010 (Albarracín, 2020), se produjo un aumento del 49 % en las incautaciones de marihuana, del 54 % en las de metanfetamina, del 97 % en las de heroína y del 83 % en las de éxtasis en la frontera sur de Estados Unidos (Atuesta y Ponce, 2017). Las persistentes guerras entre cárteles por los mercados y los consumidores han provocado una agitación interna. Por ello, en 2006, el gobierno mexicano declaró la guerra a los cárteles para reducir la tasa de criminalidad en el país y limitar el tránsito de drogas hacia Estados Unidos (Balcázar, 2020). Sin embargo, los cárteles de la droga no han desaparecido y han contratacado, y hasta ahora la guerra contra el narcotráfico en México ha sido inquietante para el país y su vecino del norte (Beittel, 2019). Para entender la situación, hay que mirar los orígenes del problema de las drogas.

El papel que juega el país en la geopolítica americana del tráfico de estupefacientes en América Latina es dominante. La mayoría del contrabando de drogas fluye hacia México: cocaína de la “región andina” y opiáceos de América Central (Bel y Holst, 2018). Por lo tanto, México sirve esencialmente como una puerta para los narcotraficantes a su principal consumidor, Estados Unidos. También en México existen los cárteles de la droga más influyentes y peligrosos, cuyas células existen tanto en casi todos los países del hemisferio occidental como en los países europeos (Grandmaison, 2019). Además, México está experimentando algunas de las batallas más feroces entre las fuerzas del orden y los combatientes de

los carteles de la droga, que recientemente no han cedido a los primeros ni en equipamiento ni en profesionalismo (Goldberg, 2019). Parece que, para considerar el papel actual de México en el narcotráfico, será necesario considerar primero el proceso de formación de los grupos narcotraficantes contemporáneos.

El narcotráfico mexicano tiene una larga historia. Ya en el siglo XVI los españoles introdujeron el cannabis en el continente norteamericano, que se hizo muy popular y se extendió. Además, el cultivo de la amapola era tan habitual en México como el de cualquier otro cultivo de consumo (Grillo, 2013). Influidos por los movimientos antidroga de principios del siglo XX, el Congreso estadounidense aprobó en 1909 una ley que prohibía el opio para fines no médicos (Grillo, 2013). Sin embargo, seguía habiendo un gran número de personas que estaban dispuestas a pagar el triple de precio por las sustancias embriagantes. Así, los agricultores mexicanos se dieron cuenta de que, vendiendo ilegalmente sus cosechas en el extranjero, obtenían un enorme beneficio para alimentar a sus familias (Murphy y Rossi, 2020). La mercancía (cannabis sativa más que nada en aquella época), que era un cultivo legal de facto en el país, tenía una importante demanda en los Estados Unidos. El sector agrícola mexicano comenzó a desarrollarse rápidamente, y la posterior armonización de las leyes de los dos países en los años 20 no hizo más que empujar el cultivo de este producto agrícola a la sombra.

Si bien las redes de narcotráfico mexicano, cuyo inicio se remonta a principios del siglo XX, nunca ha sido ajeno al contexto internacional, a pesar de que todos los actores implicados tardaron en reconocer su responsabilidad y la necesidad de trabajar de manera conjunta institucionalmente, el gobierno con la sociedad civil. Sin embargo, en el plano internacional a principios del siglo XXI parecía que ambos actores clave de la situación en el país —México y Estados Unidos— asumían su papel en el conflicto y, al menos en el plano de la cooperación internacional, la situación estaba mejorando (Pansters, 2018).

El Partido Revolucionario Institucional que gobernó México ininterrumpidamente desde 1929 hasta el año 2000 cuando su candidato perdió las elecciones presidenciales frente a Vicente Fox (2000-2006), liderado por el Partido Acción Nacional (PAN), al menos en la primera mitad del

siglo XX su política interna estuvo enfocada en un pragmatismo respecto a los grupos narcotraficantes en las regiones del país (Rosen y Zepe-da-Martínez, 2015). Es decir, el centro permitía a los funcionarios locales apoyar de facto a los cárteles, pero si era necesario utilizaba pruebas comprometedoras contra ellos para aplicar el *poder iure*, de tal forma que pudiera mantenerse una cierta verticalidad de poder en el Estado Federal (Rodrigues y Labate, 2019).

Aunque México (bajo la presión de Estados Unidos) se vio obligado a prohibir la producción de marihuana y opio en la década de 1920, el negocio de la droga no desapareció: la producción siguió siendo clandestina y los ingresos de los barones de la droga aumentaron exponencialmente (Sepliearsky, 2018). Además, el hecho de que los cultivadores ordinarios estuvieran amparados por altos funcionarios mexicanos fue un factor determinante. De hecho, no se condenaron sus acciones. Además, el centro federal podría obtener un comunicado sobre cualquier funcionario desobediente en cualquier momento.

En 1947 se creó un cuerpo especial de policía, cuyo objetivo principal era la lucha contra la droga, pero cuyos responsables eran de hecho cómplices del narcotráfico, ya que podían ser sobornados fácilmente (Woodiwiss, 2017). Así, a partir de mediados del siglo XX, los señores de la droga y las autoridades estatales se mantuvieron en sintonía. Mientras tanto, Estados Unidos presionó a su vecino del sur e impuso medidas antidroga a los mexicanos. Pero esto no dio resultados tangibles, ya que el negocio se trasladó de un Estado a otro. Esta situación no se produjo hasta la década de los 60 (Padín, 2022).

En la década de los sesenta en Estados Unidos, la corriente contracultural hippie y el movimiento pacifista cautivaron las mentes de los jóvenes, y el auge de la marihuana acabó con el mensaje antidroga del gobierno estadounidense. México se convirtió en un gran traficante de drogas: el 75-80 % de la heroína y el 99 % de la marihuana eran enviadas a través de la frontera entre Estados Unidos y México a los estados del sur estadounidense (Kassab y Rosen, 2019). Estados Unidos empezó a consumir entre 3,5 y 5 millones de toneladas de cannabis a la semana y, como sabemos, la demanda crea la oferta, por lo que el crecimiento de nuevos actores en el mercado de la droga era evidente. Los cárteles de la droga lucharon feroz-

mente por las nuevas rutas de suministro. Además, ya en los años setenta y ochenta, la propia crisis económica de México aumentó el número de consumidores de drogas, lo que hizo que aumentara su participación en la producción y el comercio de drogas (Grillo, 2013).

Cuando el presidente estadounidense Richard Nixon se convirtió en el 37 presidente de los Estados Unidos en 1969 estaba inicialmente decidido a llevar a cabo políticas para eliminar las drogas de los mercados estadounidenses: planeaba aumentar las penas por la venta y la posesión de drogas, criticaba fuertemente al gobierno por su actitud leal hacia las drogas, y también consideraba el uso de drogas por parte de las tropas estadounidenses en la guerra de Vietnam como una de las razones de su derrota.

La administración Nixon inició una serie de inspecciones exhaustivas en la frontera, frenando así el comercio legal y la migración (Galeotti, 2001). Pero esto no fue motivo para frenar el narcotráfico: los traficantes siempre tuvieron muchas formas de transitar la droga, ya sea por cielo, mar o túneles. Tal vez el único enfoque de cooperación para el tráfico de drogas entre México y Estados Unidos en el siglo XX fue una operación de plantación de barrido en los Estados del norte de México, que también fracasó cuando los traficantes cambiaron su enfoque hacia el tránsito de drogas desde el sur, haciendo subir los precios de la droga (Fuentes, 1999).

Antes del “boom de la marihuana” de finales de los sesenta, las autoridades estadounidenses se limitaban en gran medida a ejercer presión diplomática sobre México. Desde 1969 han recurrido a medidas económicas que limitan el tráfico transfronterizo con uno u otro pretexto. En operaciones como “Intercept”, en 1969-1974, y “Stop and Seize”, en 1985, los agentes de aduanas estadounidenses llevaron a cabo inspecciones “brutales” en los controles de carretera, lo que provocó colas kilométricas de camiones de carga en el lado mexicano (Rodrigues y Labate, 2016). Aunque el objetivo oficial era perseguir a los narcotraficantes, en la práctica el flujo de cocaína y cannabis no era interrumpido por diversas vías alternativas, y por el contrario los negocios predominantemente legales fueron afectados (Rodrigues y Labate, 2016).

En los años setenta y ochenta, los grupos narcotraficantes mexicanos pasaron de producir drogas a importarlas además de establecer contactos con los cárteles de la droga colombianos para seguir introduciendo drogas

en Estados Unidos. Pero tras la derrota de los cárteles de la droga colombianos en la década de 1990, los narcotraficantes mexicanos se hicieron con el control del negocio de la droga en los Estados Unidos (Sepliarsky, 2018). Mientras tanto, en los Estados Unidos llegó al poder otro partidario de la política contra las drogas, el presidente Ronald Reagan que junto con su esposa Nancy lanzaron la campaña nacional “Just Say No” (Bourne, 2008).

El objetivo principal del programa “Just Say No” fue disuadir a los niños de que probaran las drogas, al tiempo que se ofrecían diversas formas de decir “no” a las sustancias prohibidas (Bourne, 2008). La campaña contribuyó a una mayor información de la población. El consumo de drogas ilícitas disminuyó considerablemente durante la presidencia de Reagan (Bourne, 2008). Además, la Oficina Federal de Estupefacientes propuso en repetidas ocasiones la pena de muerte para los traficantes de drogas (en la actualidad, en Estados Unidos se puede condenar a muerte a los capos de la droga que se demuestren culpables de causar la muerte de una persona).

En lo que respecta a la cooperación militar entre los dos países se remonta a la Operación Cóndor en los años setenta, cuando el ejército mexicano se unió a los agentes de la Administración para el Control de Drogas de Estados Unidos (DEA) para llevar a cabo barridos masivos de plantaciones en los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua (Cuervo, 2017). Esto desplazó el negocio de la droga a Guadalajara y Jalisco, pero no lo debilitó (Currie, 2020).

Hasta finales del siglo XX, la cooperación entre Estados Unidos y México tuvo un éxito desigual, especialmente tras la muerte del agente de la DEA Enrique Camarena en México (1947-1985) (Elkus, 2011). Por un lado, los capos de la droga capturados fueron entregados sistemáticamente a la justicia estadounidense, y las agencias de inteligencia de Estados Unidos operaron casi libremente en suelo extranjero (Finckenauer, 2005). Por otro lado, hubo una enorme presión diplomática y mediática sobre México, mientras que en el plano político de los discursos del vecino del norte se siguió negando el papel de la demanda estadounidense.

La relación entre el gobierno mexicano y el crimen hasta mediados de la década de los ochenta del s. XX fue de naturaleza “armoniosa”, los

cárteles de la droga se filtraban en las estructuras de poder, garantizando la seguridad de sus negocios ilegales (Flores-Martínez y Phillips, 2021). Por supuesto, se llevaron a cabo acciones antidrogas por parte del gobierno, pero no fueron de naturaleza sistémica y no fueron efectivas debido a la corrupción de la policía y los funcionarios municipales (Fuentes y Kelly, 1999). Todo eso cambió en 1985 cuando los ejercicios coordinados con funcionarios de combate contra las drogas y de inteligencia de los Estados Unidos, el gobierno mexicano comenzó a realizar importantes operaciones antinarcóticos. En una de estas operaciones, un agente de la DEA fue asesinado, lo que provocó un aluvión de críticas sin precedentes a los líderes mexicanos y provocó acciones a gran escala contra los cárteles de la droga, a tal punto que fue arrestado en 1989 el capo de la droga más rico en ese momento - Félix Gallardo (Kenny y Serrano, 2013).

En la década de 1990, México experimentó un auge en el tráfico de cocaína. Una de las razones, irónicamente, fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), firmado por Canadá, Estados Unidos y México en 1994 (Patten, 2022). Muchos de los campesinos que fueron marginados sistemáticamente de las cadenas de producción beneficiadas por el TLC no tuvieron más remedio que convertirse en miembros o lugartenientes de los cárteles de la droga, cuyo comercio era lo único rentable y que a su vez le brindaba el acceso al flujo de capital (Patten, 2022).

Un período importante en la historia del desarrollo de los cárteles de la droga de México, que comenzó con el asesinato del agente estadounidense Enrique Camarena y el colapso de Guadalajara, se destaca por el hecho de que fue en esta época, los años noventa y principios de los dos mil, que se formó el sistema de delincuencia mexicana que con algunos cambios tenemos hoy (Pérez-Armendáriz, 2021). Además, este período puede caracterizarse con seguridad por el surgimiento en México de un ambiente de violencia y anarquía, que era menos característico de los años setenta en el país, cuando el crimen internacional de drogas apenas estaba surgiendo (Recio, 2002).

El último presidente de México por parte del PRI, que a su vez fue el último presidente del siglo XX en México que cedió la administración del país al primer presidente de oposición, y primer presidente del siglo XXI; Ernesto Zedillo y Vicente Fox respectivamente, mientras continua-

ban con una activa política antidrogas, enfrentaron el fracaso de la policía municipal y la corrupción de los gobiernos locales (Rosen y Zepeda-Martínez, 2015). Solo las fuerzas federales podían actuar con un éxito variable, con el refuerzo de los especialistas de la DEA y del FBI estadounidense, siempre que sus acciones todavía no fueran de naturaleza sistémica y estuvieran dirigidas contra líderes de cárteles específicos, y por regla general sus acciones desencadenaban casos de violencia sin precedentes Salazar y Álvarez-Lobato, 2018).

En lo que respecta a la legislación en el país la base de la ley mexicana de drogas consiste en la ley general de salud y las reformas de 1994 en el código penal federal, que dividió el tráfico de drogas como delito en artículos separados. Por ejemplo, para el transporte y la venta de drogas, la pena de prisión se elevó de 10 a 25 años, y para el cultivo de cultivos que contienen sustancias estupefacientes y consumo de drogas, se redujeron los términos. En 1996 fue aprobada la Ley federal de lucha contra la delincuencia organizada, que, de conformidad con esta ley, aumentó la pena por los delitos cometidos en el marco de la colusión. La ley estableció el concepto de detención preventiva, que permite la detención de hasta 80 días sin orden de detención si hay sospecha de que una persona tiene vínculos con la delincuencia organizada.

Hasta las últimas décadas del siglo XX, la opinión predominante en Estados Unidos era que el narcotráfico era un problema externo, y que debía ser abordado por los países productores, pero no por los consumidores generadores de la demanda -como era el caso del vecino del norte (Rodríguez y Labate, 2016). A medida que los cárteles de la droga se expandían y dividían sus mercados, y que la infiltración ilegal de armas estadounidenses en México facilitaba la rápida militarización de los cárteles, estalló una guerra de la droga a gran escala en México. Los cárteles estaban en guerra no solo entre ellos, sino también con los civiles. Fueron secuestrados, asesinados, intimidados y la crueldad de los mexicanos no tuvo parangón (Salazar y Álvarez-Lobato, 2018).

Durante el siglo XX las políticas de combate contra las drogas en Estados Unidos en todo momento identificaron a México como un problema; y prestaron mucha menor atención a su población adicta al consumo de drogas. Así, durante el segundo lustro del siglo XXI otro programa de

apoyo a la guerra interna de México contra los cárteles de la droga fue un programa de fondos para armas, equipamiento y entrenamiento militar llamado “Iniciativa Mérida” o “Plan México” (Rosen y Zepeda-Martínez, 2015). De hecho, la hipótesis del programa era que iba a ayudar a México a erradicar los problemas de la delincuencia sin ley, así como a normalizar la situación en la frontera común, tanto en términos de migración como de narcotráfico (Wolff, 2020). Pero a diferencia de las acciones bilaterales anteriores, la iniciativa tuvo como fundamento el hecho de que Estados Unidos es el primer consumidor de drogas del mundo, por lo que la iniciativa contra el narcotráfico fue estructurada para ser compartida. Esta fue la primera política norteamericana que asumía su responsabilidad en el mercado de estupefacientes (Arteaga, 2009).

9.5. Economía de las drogas en México

Algunos autores (políticos y académicos) postulan que la única forma de restringir el flujo de dinero procedente de la droga que puede llegar a los cárteles de la droga en México es legalizando el uso de estas sustancias en Estados Unidos, porque el vecino país del norte es el principal cliente de drogas ilícitas del mundo (Rodríguez y Labate, 2019). El argumento de los políticos y académicos simpatizantes de esta legalización es que con base en esta estrategia los precios bajarían y este ajuste en el mercado induciría esfuerzos de producción nacional que podrían ser regulados y gravados, de tal forma que a mediano plazo habría una reducción del potencial de ganancias de los traficantes internacionales de drogas (Caulkins, 2019).

Para comprender los argumentos a favor de la legalización de las drogas en el mundo es menester entender que, en el negocio de las drogas ilegales, lo primero que tenemos que reconocer es que los seres humanos tienen deseos innatos, especialmente de placer y que casi todos los deseos humanos fomentan actividades económicas (Bergman, 2018). Por ejemplo, el hambre, incita que la persona recurra a un proveedor de alimentos o a convertirse en un proveedor. Lo mismo acontece cuando una persona desea estimular sus sentidos, busca un lugar en el cual pueda conseguir entretenimiento que satisfaga sus necesidades. Y convertirse en un proveedor. Lo mismo acontece cuando una persona desea estimular sus sentidos, busca un lugar en el cual pueda conseguir entretenimiento que satisfaga sus necesidades.

Para el caso de los Estados Unidos, que es el principal mercado de drogas ilícitas en el mundo, los registros muestran que al menos hay unos 20 millones de personas que desean y gratifican regularmente el placer que producen las drogas que alteran sus sentidos. Entonces, de la misma forma que los comerciantes proporcionan alimentos y los artistas proporcionan entretenimiento, los traficantes de drogas ilegales proporcionan productos que incitan la alteración de los sentidos. Por ello, es importante partir de la premisa de que el mercado de las drogas psicotrópicas es como cualquier otra mercancía: hay un producto, hay un proveedor, hay un intermediario y hay un consumidor. Por tal motivo, con base en este contexto es por lo cual es factible argumentar que la economía, por tanto, puede ayudar a explicar toda la actividad del tráfico de drogas.

Por consiguiente, incluso cuando un gobierno hace que la gratificación de los deseos innatos sean situaciones fuera de la norma jurídica (ilegales), el deseo innato por la satisfacción de los sentidos no deja de existir; y es por tal motivo que los proveedores siguen existiendo en plena disposición de satisfacer tales necesidades. Estos incentivos psicológicos inherentes de las personas incitan la conformación de lógicas anómicas en las sociedades que estimulan la conformación del mercado negro, es decir, de un mercado fuera de la ley.

En el mercado negro de drogas ilegales todos los elementos de una economía normal están distorsionados (Sepliarsky, 2018). En una economía de este tipo, las recompensas y los riesgos se magnifican. Los beneficios monetarios por unidad son la prima de riesgo que atrae a los infractores a participar voluntariamente en una actividad que es altamente peligrosa: producir y comerciar cualquier tipo de estupefaciente (Valdez, 2018). El mercado negro crea una clase de criminales porque las prohibiciones gubernamentales del producto llevan a los actores del mercado a la clandestinidad, a causa de la creación de redes clandestinas de productores comerciantes y consumidores. Por lo cual los participantes en dicho mercado se convierten así en delincuentes.

La Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas y la Prevención del Delito estimó que podría ser de hasta 400,000 millones de dólares en todo el mundo y un estudio de *The Economist* sostiene que podría ser de hasta 150,000 millones de dólares. Para el año 2020 las ten-

dencias en el consumo de drogas han cambiado y también hay habido un incremento del 30 % en la población que consume estupefacientes en el mundo (UNODC, 2020). Si bien la realidad es que es difícil conocer con exactitud a cuánto ascienden las ganancias de los cárteles de la droga en el mundo, lo cierto es que es factible prospectar que se trata de decenas de miles de millones de dólares. Por lo tanto, el incentivo de los beneficios para cualquiera que participe en esta actividad es enorme.

En lo que respecta a la población en México, desde una dimensión poblacional socioeconómica en el análisis no hay que perder de vista que a los beneficios anuales estimados del negocio del narcotráfico hay que incorporar las condiciones actuales de alto desempleo y bajos ingresos en México (Cuervo, 2017). Estas dos variables son las que sirven para comprender por qué la dispersión de los grupos criminales que destinan sus funciones al tráfico de estupefacientes en el país se desenvuelve en un terreno tremendamente fértil de miles de personas que están dispuestas a arriesgar sus vidas por los beneficios monetarios y económicos que brinda el narcotráfico.

Hay que tomar en cuenta que en México incluso los trabajadores a tiempo parcial e independiente (por ejemplo, los vendedores ambulantes, los emprendedores, los que comercian productos por internet, entre otros) asumen su papel en la estructura socioeconómica del país como empleados; de tal manera que el escenario socioeconómico nacional muestra un número exorbitante de hombres capaces y dispuestos a dedicarse a una actividad comercial que promete riquezas rápidas (Delgadillo, López, Sanjuan, Ruiz y Mejía, 2020). Y es por ello por lo que muchos optan por irrumpir en las redes del crimen organizado, eso aunado con el número aún mayor que se traslada a Estados Unidos para trabajar como indocumentado. Estas personas —que son en su inmensa mayoría hombres— racionalizan socioeconómicamente con base en la maximización de la utilidad. Es decir, miden los beneficios y los riesgos a partir de sus herramientas económicas, en el sentido de que muchas de estas personas llegan a la conclusión de que vale la pena arriesgar la vida y la libertad por el tipo de beneficios monetarios y económicos que es factible obtener en el mercado del tráfico de drogas.

Así pues, gran parte del comercio de drogas a lo largo del territorio mexicano no puede atribuirse a categorías morales, sociales o culturales de

la población mexicana, ni a las buenas o malas intenciones, es decir, a la ética, de quienes participan en la producción y el tráfico de drogas ilícitas, sino a los meros incentivos económicos que ofrece negocio en sí y a la lógica de la estructura socioeconómica que influyen en la asimetría económica entre poblaciones urbanas y rurales, mexicanas y estadounidenses, así como también a las diferencias en los niveles de ingreso, el desempleo y el bajo nivel de cualificación de muchos trabajadores mexicanos.

Con todas las oportunidades que hay en el territorio mexicano para incursionar en el contrabando de drogas, aunado con los bajos niveles socioeconómicos y carencia de empleo de la población en muchos Municipios del país, muchas personas están dispuestas a trabajar en el tráfico de drogas porque los incentivos económicos para hacerlo lo ameritan. Estos incentivos económicos responden a factores tales como el incesante apetito por las drogas en el público estadounidense, los 3,169 km de frontera entre México y Estados Unidos, de tal manera que México en su posición geopolítica de frontera no puede separarse de la lógica mercantil del comercio de drogas ilegales.

Algunos de los cálculos hechos diacrónicamente desde finales de la década de los ochenta estiman que el 70 % de todas las drogas que se consumen en los Estados Unidos llegan a través de su frontera suroeste. Por lo tanto, no es una sorpresa que la ruta general a través de México está ciertamente determinada por la geografía del país; siendo las rutas de tráfico de cocaína el ejemplo perfecto de ello. Como muchos estudios y diagnósticos del tráfico de este estupefaciente han identificado que los traficantes mexicanos obtienen la cocaína de empresarios sudamericanos y la transportan hacia y a través de México. Y aunque pareciera un tránsito complicado por las condiciones geopolíticas de todos los territorios implicados (algunos países del Caribe y Centroamérica) en esta ruta lo cierto es que esto no es difícil de lograr. Y una vez en el territorio mexicano la policía mexicana es casi totalmente incapaz de impedirlo. Y como muchos diagnósticos han demostrado es de lo más común que algunos segmentos de la policía cooperen con los narcotraficantes.

En función de lo planteado en los párrafos previos el principal argumento de cualquier estudio o diagnóstico respecto al desplazamiento de personas por causa del tráfico de drogas implica enfatizar en su carácter y

estructura de juego estratégico. Entre los ejemplos que registra estas políticas norteamericanas hacia el combate a esta actividad ilícita está el que implicó que, en la década de los ochenta en respuesta al desarrollo de la conexión colombiana-mexicana, Estados Unidos reorientó los esfuerzos masivos de lucha contra el tráfico de estupefacientes hacia la frontera entre Estados Unidos y México. Los esfuerzos se realizaron en gran medida con una insensibilidad considerable, llevando la relación entre Estados Unidos y México a algunos de sus puntos más ásperos.

Consideraciones finales

Siguiendo con los objetivos del artículo planteados: identificar los determinantes sociales, económicos y culturales que detonan la movilidad de los grupos migrantes en el sur de México y Centroamérica; categorizar diacrónicamente las estrategias de Estados Unidos para el compromiso en Centroamérica, la implicación política de tales acciones en el Congreso estadounidense y su incidencia en los flujos migratorios para poder contribuir en la discusión respecto a la gestión de una agenda multidimensional para las comunidades migrantes que promueva una migración segura, ordenada y legal.

El análisis presentado refleja las siguientes conclusiones: el narcotráfico ha detonado los flujos migratorios en regiones importantes del país, y al mismo tiempo ha integrado a sus actividades ilícitas el control de las rutas migratorias. Ante este escenario, las propuestas de programas de desarrollo desde México y Estados Unidos hacia Centroamérica son importantes. Sin embargo, su mayor reto es la viabilidad en el corto plazo, generando valor público para las comunidades expulsoras y una mejor gestión migratoria en las políticas propuestas por los Estados Unidos.

La iniciativa estadounidense puede beneficiarse de la propuesta de financiación de 4,000 millones de dólares que la administración del presidente Biden pretende canalizar para reducir los flujos migratorios hacia Estados Unidos. Esta iniciativa sería una continuación del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte impulsado por Estados Unidos desde 2016. La cuestión es cómo esta propuesta puede trascender e incidir en las regiones donde la violencia impera debido a los cárteles, y a su vez este contexto es el principal detonante de la migración.

Para que la propuesta del gobierno de Estados Unidos sea viable es necesario que en Centroamérica sea fortalecido el estado de Derecho. También, la promoción de contralorías sociales para supervisar los recursos internacionales; la capacidad para implementar políticas integrales que promuevan la competitividad y el bienestar social y promover acuerdos de migración laboral con Estados Unidos, de acuerdo con las visas H2A.

El Pacto Regional de Migración acordado en la Cumbre de Los Ángeles (junio 2022) derivado de la IX Cumbre de las Américas representa un avance limitado para reducir estructuralmente las causas que originan los flujos migratorios en la región. Los acuerdos específicos, aunque importantes, son limitados. Porque los gobiernos del Triángulo Norte han luchado para hacer frente a las difíciles condiciones socioeconómicas y de seguridad de la región y para responder a los desastres naturales. El Salvador, Guatemala y Honduras tienen una larga historia de regímenes autocráticos y sus transiciones a la democracia han sido desiguales. La incapacidad de reformar y dedicar suficientes recursos al sector público ha dejado a las instituciones gubernamentales débiles e incapaces de llevar a cabo sus mandatos. La inversión pública es particularmente baja en Guatemala, que recauda alrededor del 12 % del producto interior bruto en ingresos fiscales, el nivel más bajo de América Latina.

La corrupción sistémica ha exacerbado los problemas en la región al desviar los escasos recursos y permitir que los delincuentes coopten las instituciones estatales. La corrupción generalizada también puede minar la confianza de los ciudadanos de la región en que las condiciones puedan mejorar algún día.

Bibliografía

- Acharya, A. K., & Bryson-Clark, J. (2021). "Narco-violence, forced displacement, and sex trafficking: a qualitative study in Mexico". *Global Crime*, 22(3), 205-221.
- Actis, E. A. (2016). "The new hideout of cockroaches? The expansion of the Mexican organized crime in the Northern Triangle of Central America". *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 11(2), 161-185.

- Albanese, J. (2014). *Organized crime: From the mob to transnational organized crime*. Routledge.
- Albarracín, J. & Barnes, N. (2020). "Criminal Violence in Latin America." *Latin American Research Review*.
- Arteaga, N. (2009). "The Merida initiative: security-surveillance harmonization in Latin America". *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, no 87.
- Atuesta, L. H., & Pérez-Dávila, Y. S. (2018). Fragmentation and cooperation: the evolution of organized crime in Mexico. *Trends in Organized Crime*, 21(3), 235-261.
- Atuesta, L. & Ponce, A. (2017). "Meet the Narco: increased competition among criminal organizations and the explosion of violence in Mexico". *Global Crime*, vol. 18, no 4, p. 375-402.
- Balcázar, K. & Muñoz, G. (2020). "Desplazamiento interno forzado en México como causa de la narcoviolenencia y la ausencia estatal". *Migración económica, desplazamiento forzado y violencia desde el contexto político global en México y Colombia contemporáneos*. Muñoz Balcázar, Kelly Giovanna; Alberto Lozano, Fabio & Palacios de los Reyes, Emiliano, pp. 17-39. Editorial Bonaventuriana.
- Bauer, L. D. R. G. (2020). Two crisis that explain the most recent migratory dynamics in three northern countries of Central America. RE-MHU: *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 28, 33-50.
- Beittel, J. S. (2019). "Mexico: organized crime and drug trafficking organizations". *Current Politics and Economics of the United States, Canada and Mexico*, 21(2), 181-223.
- Bel, G., & Holst, M. (2018). "Assessing the effects of the Mexican Drug War on economic growth: An empirical analysis". *Southern Economic Journal*, 85(1), 276-303.
- * Bergman, M. (2018). *What Can Be Done About Drugs? Public Policy Options*. In *Illegal Drugs, Drug Trafficking and Violence in Latin America* (pp. 87-98). Springer, Cham.
- Bonner, R. C. (2010). "The New Cocaine Cowboys-How to Defeat Mexico's Drug Cartels". *Foreign Affairs.*, 89, 35.
- Bourne, P. (2008). "'Just Say No': Drug Abuse Policy in the Reagan Administration". En *Ronald Reagan and the 1980s*. Palgrave Macmillan, New York, pp. 41-56.

- Brown, R., Montalva, V., Thomas, D., & Velásquez, A. (2019). "Impact of violent crime on risk aversion: Evidence from the Mexican drug war". *Review of Economics and Statistics*, 101(5), 892-904.
- Cantarello, M. (2020). "New Culprits, True Culprits: The Re-politicization of Mexican 'Organized Crime' in 'Crimen de estado' (2009) and 'Ingobernable' (2017–2018)". *New Readings*, 17(2), 24-47.
- Cárdenas-Gracia, J. (2019). "Ley de Seguridad Interior y militarización". *Cuestiones Constitucionales*, n.40, pp.277-316.
- Caulkins, J. (2019). "Legalising drugs prudently: The importance of incentives and values". *Journal of Illicit Economies and Development*, 1(3), 279-287.
- Chavez, M. (2020). "Mexico's 2006 Drug War and Its Impacts on Newsroom Practices: From violence to anonymity and self-censorship". In *Critical Incidents in Journalism* (pp. 99-108). Routledge.
- Correa-Cabrera, G. & Payan, T. *Las cinco vidas de Genaro García Luna*. El Colegio de Mexico AC, 2021.
- Cuervo, A. (2017). "Crimen organizado y desarrollo: El caso de México." *Brazilian Journal of Development* 3, no. 1: 178-204.
- Currie, E. (2020). "Violence reduction and sustainable development: Challenging the violence divide". In *The Emerald Handbook of Crime, Justice and Sustainable Development*. Emerald Publishing Limited.
- Delgadillo, J. C. B., López, L. L., Sanjuan, A. R. C., Ruiz, S. R., & Mejía, J. L. A. (2020). Análisis de la ayuda humanitaria por los cárteles de narcotráfico a la población mexicana como fenómeno violento. *International Journal of Žižek Studies*, 14(3).
- Del Sarto, A. (2021). "Resilience beyond cruelty: Central American migrants pursuing the American dream". In *Liquid Borders* (pp. 107-119). Routledge.
- Elkus, A. (2011). "Mexican cartels: A strategic approach". *Infinity Journal*, 27, 53-77.
- Felbab-Brown, V. (2019) "AMLO's security policy: Creative ideas, tough reality." *The Brookings Institution*: 1-38.
- Finckenauer, J. O. (2005). "Problems of definition: what is organized crime?". *Trends in organized crime*, 8(3), 63-83.

- Flores-Martínez, I. & Phillips, M. (2021). "The perfect storm. An analysis of the processes that increase lethal violence in Mexico after 2006". *Trends in organized crime*, p. 1-26.
- Friedman, J., Bourgois, P., Godvin, M., Chavez, A., Pacheco, L., Segovia, L. A., ... & Arredondo, J. (2022). "The introduction of fentanyl on the US–Mexico border: An ethnographic account triangulated with drug checking data from Tijuana". *International Journal of Drug Policy*, 104, 103678.
- Fuentes, J. R., & Kelly, R. J. (1999). "Drug supply and demand: the dynamics of the American drug market and some aspects of Colombian and Mexican drug trafficking". *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 15(4), 328-351.
- Galeotti, M. (2001). "Underworld and upperworld: transnational organized crime and global society". In *Non-State Actors in World Politics* (pp. 203-217). Palgrave Macmillan, London.
- Goldberg, P. (2019). "Cartel mapping, narco-panopticism, and ecology in contemporary mexican narratives of drug trafficking and violence". *Chasqui*, 48(1), 104-130.
- Gutiérrez-Romero, R., & Oviedo, M. (2018). "The good, the bad and the ugly: the socioeconomic impact of drug cartels and their violence". *Journal of Economic Geography*, 18(6), 1315-1338.
- Grandmaison, R. (2019). "Mexico: politics, cartels and violence". In *Handbook of Organised Crime and Politics* (pp. 209-255). Edward Elgar Publishing.
- Grillo, I. (2013). "Mexican cartels: A century of defying US drug policy". *The Brown Journal of World Affairs*, 20(1), 253-265.
- Herrera Álvarez, L. A. (2021). "La violencia del narco en México: el extravío de la racionalidad y la libertad". *Xipe Toteq*, 31(117).
- Huebert, E. T. (2021). "Criminal procedure reform and the impact on homicide: evidence from Mexico". *Trends in organized crime*, 24(1), 42-69.
- Hull, S. P. (2018). "Sinaloa World: The Dark Mirror of the Global Drugs Trade". *CLAMANTIS: The MALS Journal*, 1(4), 4.
- INEGI. *Patrones y Tendencias de los Homicidios en México*, (2019).
- Jones, N. P., & Sullivan, J. P. (2019). "Huachicoleros". *Journal of Strategic Security*, 12(4), 1-24.

- Kassab, H. S., & Rosen, J. D. (2019). "Organized crime and drug trafficking in the Americas: trends and challenges". *Illicit Markets, Organized Crime, and Global Security*, 63-85.
- Kenny, S.P. & Serrano, M. (2013). "The Mexican State and Organized Crime: An Unending Story". In *Mexico's Security Failure* (pp. 41-65). Routledge.
- Kouloglou, N. (2020) "Militarization of the State in Mexico: Perspectives from the Administrations of Felipe Calderón (2006-2012) and Enrique Peña Nieto (2012-2018)." *Estudios en Seguridad y Defensa* 15, no. 29: 71-93.
- Lara, G. & Romero, M. (2020). "The Mexican Armed Forces in Public Security: Path Dependency and Power Conflicts". *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 15(1), 61-78.
- Laroussi, S. S. (2022). "Drug Wars and Covert Netherworlds: The Transformation of Mexico's Narco Cartels". *Journal of Strategic Security*, 15(2), 7.
- Long, T. (2021). "Biden's Latin America policy will be constrained more by weak regional leadership than by Florida's electoral politics". *LSE Latin America and Caribbean Blog*.
- López García, A. I., & Maydom, B. (2021). "Remittances, criminal violence and voter turnout". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 47(6), 1349-1374.
- Luna, S. (2018). "Affective atmospheres of terror on the Mexico-US border: Rumors of violence in Reynosa's prostitution zone". *Cultural Anthropology*, 33(1), 58-84.
- McCarthy-Jones, A., Doyle, C., & Turner, M. (2020). From hierarchies to networks: The organizational evolution of the international drug trade. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 63, 100436.
- Morgenfeld, L., & Merino, G. E. (2022). "Biden, la disputa global y la Cumbre de las Américas de Los Ángeles: Biden, the Global Dispute and the Summit of the Americas in Los Angeles". *Cuadernos de Nuestra América*, (04), 86-103.
- Morris, N. (2019). "Los Zetas Inc.: Criminal Corporations, Energy, and Civil War in Mexico". *Journal of Latin American Studies*, 51(2), 489-491.

- Murphy, T. E., & Rossi, M. A. (2020). "Following the poppy trail: Origins and consequences of Mexican drug cartels". *Journal of Development Economics*, 143, 102433.
- Nuñez, R., & Osorio-Caballero, M. I. (2021). "Remittances, migration, and poverty. A study for Mexico and Central America". *Investigación económica*, 80(318), 98-125.
- Ochoa, J. A., & Tomas, C. L. (2021). "Political legitimacy in Mexico and police in high-conflict areas". *Cimexus*, 15(2), 151-164.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Informe Mundial sobre las Drogas 2020 de la UNODC: el consumo global aumenta a pesar de que el COVID-19 tiene un impacto de gran alcance en los mercados mundiales de drogas. (2020).
- Olvera, S. (2021) "Perspectives of Migrations from Central America and Mexico To The United States Under The New Biden Government". In *The Migration Conference 2021 Selected Papers* (pp. 149-161). Transnational Press London.
- Oxford Analytica. (2019). Mexico's National Guard has much to prove. *Emerald Expert Briefings*, (oxan-es).
- Paarlberg, M. A. (2022). "Transnational gangs and criminal remittances: a conceptual framework". *Comparative Migration Studies*, 10(1), 1-20.
- Padin, J. F. (2022). "Opening Pandora's box: The case of Mexico and the threshold of non-international armed conflicts". *International Review of the Red Cross*, 1-23.
- Pansters, W. G. (2018). "Drug trafficking, the informal order, and caciques. Reflections on the crime-governance nexus in Mexico". *Global Crime*, 19(3-4), 315-338.
- Patten, D. (2022). "Crimes Against Agriculture: NAFTA as State Crime in Mexico". *State Crime Journal*.
- Pérez-Armendáriz, C. (2021). "Migrant transnationalism in violent democracies". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 47(6), 1327-1348.
- Picarelli, J. T. (2008). "Transnational organized crime". In *Security Studies* (pp. 477-491). Routledge.
- Ponce, A. F., López Velarde, R. V., & Santamaría, J. S. (2022). "Do local elections increase violence? Electoral cycles and organized crime in Mexico". *Trends in Organized Crime*, 25(1), 37-57.

- Ramírez, G. C. (2022). “Migración centroamericana y procesos de contención territorial en la frontera sur de México”. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 67(246), 239-266.
- Recio, G. (2002). “Drugs and alcohol: US prohibition and the origins of the drug trade in Mexico, 1910–1930”. *Journal of Latin American Studies*, 34(1), 21-42.
- Rodrigues, T. & Labate, B. (2016). “Prohibition and the War on Drugs in the Americas: An Analytical Approach.” In *Drug Policies and the Politics of Drugs in the Americas*, edited by Beatriz Cainby Labate, Clancy Cavnar, and Thiago Rodrigues, 11–32.
- Rodrigues, T., & Labate, B. C. (2019). *México y el narcoanálisis: una genealogía de las políticas de drogas en los gobiernos Calderón y Peña Nieto*. Colombia Internacional, (100), 39-65.
- Rosen, J. D., & Zepeda-Martínez, R. (2015). “The war on drugs in Mexico: A lost war”. *Revista Reflexiones*, 94(1), 153-168.
- Salazar, L. M., & Álvarez-Lobato, J. A. (2018). “Violencia y desplazamientos forzados en México”. Cuicuilco. *Revista de ciencias antropológicas*, 25(73), 19-37.
- Springer. <https://doi.org/DOI10.1007/978-3-319-29082-9>.
- Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación. ACUERDO por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. 11/05/2020.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2019). “La política migratoria de México es soberana y busca preservar los derechos de los migrantes”. Comunicado conjunto SRE-SEGOB, 3 de marzo. Recuperado de <https://www.gob.mx/sre/prensa/la-politica-migratoria-de-mexico-es-soberana-y-busca-preservar-los-derechos-de-los-migrantes#:~:text=Comunicado%20conjunto%20SRE%2DSEGOB&text=El%20Gobierno%20de%20M%C3%A9xico%20ha,causas%20estructurales%20de%20la%20migraci%C3%B3n>
- Seguridad. “Boletín Ranking 2019 De Las 50 Ciudades Más Violentas Del Mundo.” Seguridad, Justicia y Paz, June 2, 2020. <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1590-boletin-ranking-2019-de-las-50-ciudades-mas-violentas->

- Sepliarsky, L. G. (2018). "Algunos elementos para entender la economía del narcotráfico". *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, 10(2), 301-322.
- Shelley, L. I. (1995). "Transnational organized crime: an imminent threat to the nation-state?". *Journal of international affairs*, 463-489.
- Schierup, C. U., Wise, R. D., Rother, S., & Ålund, A. (2019). "Postscript: The global compact for migration: What road from Marrakech?". *Migration, civil society and global governance*, 156-164.
- Solares, C. (2022). "La nueva política migratoria de México y sus implicaciones para Centroamérica (2018-2024)". *Contextualizaciones Latinoamericanas*, 1(26).
- Sollano Jr, F. (2022). "A Social Network Analysis of Genaro García Luna and His Alleged Ties to the Sinaloa Cartel". *Small Wars Journal*, 11.
- STRATFOR Global Intelligence, "Tracking Mexico's Cartels in 2020," at <https://worldview.stratfor.com/article/stratfor-mexico-cartel-forecast-2020#/entry/jsconnect/error>.
- Tamayo-Gomez, C. (2020) "Organised Crime Governance in Times of Pandemic: The Impact of COVID-19 on Gangs and Drug Cartels in Colombia and Mexico." *Bulletin of Latin American Research* 39: 12-15.
- Taylor, J. (2018). "Honourable Mention: Narcoland: Organized Crime-Related Violence in the Mexican State". *Journal of Military and Strategic Studies*, 18(4).
- Teiner, D. (2020). "Cartel-Related Violence in Mexico as Narco-Terrorism or Criminal Insurgency". *Perspectives on terrorism*, 14(4), 83-98.
- Trejo, G., & Ley, S. (2021). "High-profile criminal violence: Why drug cartels murder government officials and party candidates in Mexico". *British Journal of Political Science*, 51(1), 203-229.
- Valdez, J. A. V. (2018). Economía del narco: prohibicionismo, violencias sistémicas y capital criminal. *Caleidoscopio-Revista Semestral De Ciencias Sociales Y Humanidades*, (38), 105-130.
- Woodiwiss, M. (2017). "Transnational Organized Crime: The Strange Career of an American Concept". In *Critical reflections on transnational organized crime, money laundering, and corruption* (pp. 1-34). University of Toronto Press.
- Wolff, M. J. (2020). "Insurgent vigilantism and drug war in Mexico". *Journal of Politics in Latin America*, 12(1), 32-52.

Capítulo 10

Encuentros y desencuentros con la alteridad como parte de la reproducción y actualización de la identidad en Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca

Christopher Saldivar Leos

<https://doi.org/10.61728/AE24150101>

Introducción

En este capítulo intento establecer una relación entre algunos postulados teóricos sobre la identidad y algunas representaciones y prácticas sociales en el municipio de Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca. Por medio de la descripción de ciertos elementos culturales mixtecos y afromexicanos de dicho municipio, se muestra la importancia del contacto intergrupar en la configuración del proceso identitario a partir de verse a sí mismo y al otro en un constante espejeo con la alteridad, tal como señalan algunos autores. Después de presentar la información teórica y la etnográfica, se expone una reflexión final sobre la forma en que ambos grupos se encuentran subordinados a un sistema de dominación que trasciende la interetnicidad entre ellos y se plantea cómo la reproducción de sus sistemas culturales posibilita la resistencia identitaria y la expansión de sus territorios, lo que queda como tema para futuras investigaciones.

En el campo de las ciencias sociales el tema de la identidad se ha abordado desde diversos enfoques, como es el caso de algunos con tendencias hacia el esencialismo en el cual la identidad tendría que ser entendida desde una reflexión ontológica, desde algo que ya es. Desde mi punto de vista esta postura es muy limitada y debiera ser complementada con análisis relacionales y de tipo dialógico, en tanto que la identidad no puede ser entendida como meras características propias de alguien reconocibles únicamente a partir de la observación. Contrariamente, diré que no existen identidades dadas o esenciales, sino que son producto de procesos interactivos con otro u otros. Una vez planteada mi postura, pasaré revista a algunos conceptos sobre el tema que me parecen útiles para explicar el objetivo de este texto que realizar una descripción etnográfica de dos grupos costeños a la luz de algunas propuestas teóricas sobre la identidad.

10.1. Miradas sobre la identidad

Dentro de la literatura sobre el tema, encontramos dos grandes dimensiones de la identidad: la individual y la colectiva, lo cual no significa que estén separadas o se vivan inconexamente. Sin embargo, con fines analíticos suelen hacerse estas conceptualizaciones ya que el hecho de estar irremediabilmente unidas no significa que sean lo mismo. Al respecto, Gilberto Giménez (2010) hace una distinción que a mi parecer resulta de gran ayuda para clarificar esta idea. En el caso de la identidad individual, el énfasis estaría marcado por las diferencias ya que son estas las caracterizan a un sujeto y lo distinguen del resto del grupo: ciertos rasgos físicos como lunares, tatuajes, la forma de caminar, o bien psicológicos manifiestos en su forma de expresarse, algunas de sus opiniones y emociones, así como la manera de externarlas. En fin, una serie de elementos que formarían parte de su personalidad y demás elementos perceptibles que lo distinguen de los demás dentro de su grupo.

Por otro lado, tenemos el caso de la identidad colectiva que, a diferencia de la anterior, se define por las similitudes en tanto que precisamente son las afinidades las que permiten la identificación con otros que comparten formas de ser en el mundo y que a su vez son diferentes a las de otros grupos. Podemos pensar en el caso de las vestimentas tradicionales de los pueblos originarios, por ejemplo. Incluso hay especialistas interesados en el tema que son capaces de identificar la etnia a la que pertenece una persona por su vestimenta debido a que dichas prendas pertenecen a un grupo determinado.

Del mismo modo, un lingüista con buen oído y amplio conocimiento de su área, podría identificar la lengua en la que se comunican dos o más personas en un espacio determinado, incluso su variante si el investigador es muy hábil en su oficio. Esto se debe a que el conjunto de morfemas y fonemas bajo cierta sintaxis, forman parte de un repertorio lingüístico compartido por una colectividad. Como vemos, esto forma parte de la identidad colectiva en tanto que se basa en las similitudes compartidas como grupo y no en las diferencias como ocurre a nivel individual. Sobra decir que no solo los especialistas desarrollan estas capacidades, sino que, y esto es lo que importa, son los propios grupos quienes aprenden a identificar estos marcadores para distinguirse de los demás e identificarse con

los suyos. En síntesis, el análisis de la identidad individual pone el énfasis en las diferencias dentro del grupo de pertenencia, mientras que la colectiva lo hará en las afinidades entre los miembros de este (Giménez, 2010).

A continuación, mostraré algunas formas de entender cómo dichas identidades son configuradas. Desde la hermenéutica francesa podemos retomar la propuesta de Paul Ricoeur (2006), quien analiza este proceso a partir de tres momentos: distinción, identificación y reconocimiento mutuo, es decir, que la identidad debe ser entendida de manera dialéctica entre lo ipse y lo ídem que da como resultado un reconocimiento mutuo. El nivel ídem es pensado por el autor como esa parte de la identidad que permanece, que nos permite decir que un sujeto es él y no otro. Esta permanencia no debe ser confundida con inmutabilidad puesto que estaríamos reconociendo la validez de las tesis esencialistas que negamos líneas más arriba. Más bien se trata de una continuidad del sujeto que tiende a la actualización a partir de diversos acontecimientos.

Estos sucesos que impactan en la mismidad del sujeto que bien podríamos nominar rupturas, provocan modificaciones en este nivel cotidiano de la identidad. Por ejemplo, un accidente en el cual un sujeto perdiera alguno de sus miembros sin duda tendría un efecto modificante en la forma cómo el accidentado se ve a sí mismo y, obviamente, la forma como es visto por los demás. Dejando de lado los fatalismos más pertenecientes al reino del azar y enfocándome a lo que interesa destacar, resulta que otra manera de alterar lo ídem es a partir del contacto con los otros, con esa alteridad que nos interpela como personas. Pues bien, es a este momento de quiebre al que Ricoeur llamará ipse.

Recapitulando, tenemos dos momentos identificados por el autor para reflexionar la identidad: uno definido por cierta repetición de marcadores que definen al sujeto, lo ídem, y otro que rompe con esta relativa estabilidad al ser confrontada con un ser distinto, lo ipse. Entonces, la ipseidad será fundamental en la construcción identitaria en tanto que este encuentro con el otro posibilita la diferenciación y la identificación, principales funciones de la identidad. Por lo tanto, en esta interacción el sujeto será capaz de encontrar los elementos compartidos con ese otro y los que lo distinguen, ejercicio que también hará su interlocutor.

De esta forma, ambos podrán definir quiénes son en la medida en que no son el otro, a la vez que ese otro también los reconoce como un otro,

lo que corresponderá al reconocimiento mutuo de Ricoeur (2006). Si bien se trata de un análisis identitario a nivel individual, no significa que no podamos utilizarlo en el terreno de lo colectivo a partir de un desplazamiento de la propuesta a los grupos humanos. Este ejercicio no resulta tan complicado si, por ejemplo, hacemos algunas sustituciones a partir de superponer la historia de los pueblos a la biografía de los sujetos, algunas catástrofes naturales a los infortunados accidentes individuales, las relaciones interculturales a las relaciones interpersonales, la validación del nosotros por parte de los otros al espejeo individual con un otro.

Un ejemplo radical e hipotético de ipseidad sería si la humanidad estableciera contacto con algún tipo de civilización extraterrestre, lo cual modificaría permanentemente nuestro nivel de identidad ídem que con el tiempo nos llevaría a reconocer qué hay en esos otros que no hay en nosotros, y que nos distingue de ellos al tiempo que nos identifica como humanos, al mismo tiempo que aquellos seres hicieran lo mismo reconociéndonos y reconociéndose como diferentes.

Sin duda que la propuesta de Ricoeur requiere por lo menos un seminario para ser desglosada en su profundidad, pero creo que con los elementos tocados tenemos un punto de partida para la construcción del texto que corresponde a este espacio, sobre todo con la idea del reconocimiento mutuo que más adelante servirá de sustento a los argumentos de este trabajo.

Por otro lado, quisiera señalar que, en la identidad, además de las dos grandes esferas que acabo de mencionar, podemos identificar distintos niveles de esta, ya sea fuera o dentro del grupo. De esta forma, encontramos que existe una multidimensionalidad manifiesta en distintos planos como lo son el genérico, el nacional, el religioso, la condición de clase, el grupo etario, etc. Estos niveles no se parcelan con límites infranqueables, de hecho, pueden superponerse unos a otro, tal como ocurre con la identidad de género o la religiosa frente a la nacional (Navarrete, 2004).

Por lo tanto, podemos encontrar grupos de mujeres organizados más allá de su identidad nacional, o grupos de jóvenes que se identifican con su grupo de edad más que con sus congéneres mayores o menores, o igualmente grupos de jóvenes que se distinguen de sus contemporáneos por afinidades musicales, etc. Ejemplos de esto tenemos de sobra, por ahora

quisiera enfocarme al nivel de identidad que me interesa en esta reflexión: la etnicidad. Aprovecho para mencionar que de aquí en adelante me referiré, en la medida de lo posible, únicamente a la identidad colectiva bajo la premisa de que el plano individual de esta puede ser desarrollado de mejor manera por disciplinas como la psicología, aunque, insisto, no significa que una esté desligada de la otra ya que se reconstruyen mutuamente.

Una de las primeras discusiones sobre lo étnico dio como resultado un trabajo titulado “Los grupos étnicos y sus fronteras”, en el cual se plantea que los grupos étnicos se distinguen por los límites que establecen con otros, mismos que permiten la adscripción y la exclusión entre quienes pertenecen y quiénes no a dichos grupos (Barth, 1975). Por lo tanto, encontramos que la representación hecha desde el grupo sobre los otros, constituye un primer momento de identificación y necesariamente de distinción.

Para explicarnos esta distinción entre el nosotros y los otros Bolívar Echeverría (2001) nos propone la idea de un momento originario, un momento hipotético en el cual, por ejemplo, los hombres del maíz se diferencian de los hombres del trigo. En este momento, que el autor llama revolucionario, se establecen los estatutos y los acuerdos que regirán la vida cotidiana o momento profano. Por lo tanto, es en ese momento originario donde tiene su origen lo político, lo propiamente humano. Resulta fundamental entender esto en tanto que el surgimiento de lo político nos trasladada al terreno del poder, lo que no solo implica una serie de relaciones al interior del grupo, sino fuera de este al momento del contacto intergrupar.

Con esta idea en mente, recordemos que los distintos niveles de identidad suelen ganar terreno unos sobre otros dependiendo el contexto, como ocurre con los indígenas cuando reivindican su etnicidad en ciertos contextos donde les es favorable y la niegan en otros donde existen prácticas discriminatorias, apelando, mejor, al nivel nacional. Pues bien, según Gilberto López y Rivas (1995) la manera de entender lo étnico sería justamente en oposición a lo nacional, lo cual se intensifica en los contextos del capitalismo global. La etnia se opone a la nación y viceversa de lo cual son un ejemplo los mapuches al sur del continente o los kaqchikeles en Centroamérica, para quienes los linderos étnicos rebasan las delimitaciones administrativas de los Estados-nación. Esta imposición en las delimi-

taciones hechas desde el poder las podemos rastrear, por lo menos, desde la colonia, cuando, además, se establece una distinción fundamental en los imaginarios: indio y no indio (Bonfil, 2001), distinción que se ha ido matizando de diversas formas pero que sigue reproduciendo la bina opresor/oprimido. Sobre esto hay que decir que el proceso histórico es otra forma de entender lo étnico, pensando en la idea de un origen o ancestro común, es decir, de una historia compartida por los miembros de una sociedad (Florescano, 2000) estableciendo diferencias con las historias de los demás. Esta visión diacrónica de los grupos permite, a su vez, entender los procesos sincrónicos en tanto que las prácticas sociales y culturales se forman a partir de diversos elementos construidos con el tiempo y que son apropiados por los sujetos otorgándoles un sentido de pertenencia al grupo (Aguado y Portal, 1992) diferenciándolos de los demás. Después de este repaso queda claro que la identidad no puede entenderse de manera estática porque siempre resulta de una interacción con otros. Pues bien, es precisamente en este punto de contacto donde quisiera dar paso al otro tema de este documento.

10.2. Multiculturalismo e interculturalidad

Uno de los conceptos más trabajados, por no decir manoseados, desde hace unas décadas es el de la interculturalidad, el cual a veces pareciera significar muchas cosas, además de confundirse y mezclar la teorización con su práctica. De esta forma la encontramos como adjetivo de diversos sustantivos, sobre todo el de salud y el de educación. Por ello es frecuente encontrarnos con infografías sobre la interculturalidad en los centros de salud o con universidades interculturales, mismas que en realidad no llevan a cabo dicho modelo, sino que se reducen simplificaciones de la práctica y del concepto.

Antes de entrar a la discusión es pertinente distinguir entre multiculturalidad e interculturalidad porque, de pronto, en el ámbito de política institucional pareciera que se confunden, intencionadamente o no, para seguir reproduciendo las lógicas de dominación. Explico el porqué. Si bien el multiculturalismo puede ser rastreado en algunos movimientos sociales, lo cierto es que este ha ido transitando al ámbito académico y político to-

mando fuerza en estos espacios a partir del posestructuralismo y los cuestionamientos a los postulados universalistas sustentados en epistemologías dicotómicas (Dietz, 2012).

En este sentido, el empuje de las multiculturalidades, precisamente, sale a la luz con el estandarte de la diferencia, del derecho a una sociedad pluridiversa y no polarizada entre ricos y pobres, gobernantes y gobernados, etc. Aunque a primera vista parece ser el camino hacia la construcción de relaciones más justas a partir del reconocimiento de las diferencias, al final resulta ser un mecanismo de atomización social en el que las fronteras entre grupos de las que hablamos previamente, parecen solidificarse impidiendo el diálogo intergrupar. Es decir, el reconocimiento, por parte de las cúpulas de poder, del mosaico cultural del planeta, más que una caridad por parte de la hegemonía, resulta una estrategia para la desarticulación de posibles alianzas entre grupos subordinados al exaltar las diferencias y minimizar las afinidades. Esto no representa mayor grado de dificultad, basta con reforzar el etnocentrismo que todas las culturas poseen y establecer ciertas políticas paternalistas de respeto y apoyo a la diversidad como las acciones afirmativas. De hecho, algunos de estos apoyos o programas asistencialistas, incluso, han provocado conflictos al interior de los grupos en tanto que el sistema partidista que ha dividido a las comunidades indígenas, también ha propiciado que el acceso a dichos programas esté determinado por la filiación política y no por la diferencia cultural como, al menos en el discurso, fueron presentados.

Sobre esto, cabe mencionar que incluso los derechos asignados a los grupos que constituyen la diferencia, han generado problemas que no existían previamente, o por lo menos no sobre ciertos temas. Por ejemplo, en el istmo de Tehuantepec existía un rechazo a las consultas de 2018 sobre los parques eólicos por parte de las comunidades ikoots, sin embargo, los afrodescendientes con los que comparten el territorio exigían su derecho a ser consultados (recién ganado precisamente por el reconocimiento de dicho pueblo). Esto no significa que los afroistmeños no deban tener derecho a decidir sobre sus tierras, lo que intento decir es que estos pueblos, además de los conflictos que pudieran tener con los grupos indígenas por su relación histórica, la lógica del capital, sumada a un reconocimiento que en realidad no ha mejorado sus condiciones de vida, los confrontó a una nueva problemática que en el fondo solo favorecería a la inversión extranjera.

Por otro lado, este supuesto respeto y reconocimiento por la diversidad, se funda en la misma lógica del indigenismo posrevolucionario en el país, con la diferencia de que las políticas públicas de ese momento estaban pensadas para la integración de los pueblos originarios al Estado-nación y, ahora, se pretende la asimilación por medio de convocatorias para participar dentro de las instituciones estatales (parteras a los centros de salud, hablantes de lenguas originarias a los centros de investigación, autoridades tradicionales a los institutos para el supuesto desarrollo de los pueblos originarios, líderes culturales en poder legislativo, etcétera).

No pretendo decir que estos grupos no deberían participar en estos espacios, más bien se trata de cuestionar las formas en la cuales han sido integrados por parte de los grupos en el poder, en tanto que dichas formas siguen estando sustentadas en una verticalidad donde, aunque todo es escuchado, el monopolio de la verdad seguirá teniéndolo el discurso hegemónico. Otro elemento a mencionar es que este reconocimiento y esta escucha a esas otras voces, no ha surgido de la bondad ni de las buenas conciencias de los detentores del poder, sino de la presión social ejercida por los grupos subordinados.

Pues bien, todo este artificio multicultural para la administración de la diferencia, en la cual el poder oculta las desigualdades, se ha hecho pasar por interculturalidad a partir de los instrumentos de los que se vale la hegemonía: universidades interculturales que no siempre son tales, sino universidades indígenas en las que algunos profesores imponen epistemologías occidentales a los saberes tradicionales, programas de salud intercultural donde las parteras terminan como asistentes de los médicos, por mencionar un par de ejemplos. Eso además de las folclorizaciones en las que algunos miembros de los pueblos originarios dejan de ser representantes de su cultura y se vuelven actores en el escenario de la multiculturalidad que vacía los contenidos simbólicos de la tradición, capitalizándolos política y económicamente, exhibiéndolos en momentos y lugares estratégicamente pensados en favor de los intereses de algunos sectores, tal como lo manifiestan Hernández y Varillas (2023) en un artículo sobre una danza de su comunidad.

La pregunta entonces sería ¿cuál es la diferencia entre uno y otra? Como vimos más arriba, (Dietz, 2012) el multiculturalismo puede ser en-

tendido desde la práctica a través de los movimientos sociales y/o como apropiación discursiva. Lo mismo ocurre con la interculturalidad en tanto que puede ser entendida simplemente como una práctica inherente a la humanidad que siempre ha existido en los grupos humanos. Por otro lado, podemos pensarla como herramienta teórica para analizar procesos como los que acabo de describir con el multiculturalismo y que conceptualmente podemos incluir en la interculturalidad funcional (Walsh, 2009). Esto ocurre porque el acercamiento se hace desde una premisa etnocéntrica por parte de los investigadores en la cual, o bien se parte de un evolucionismo en donde los grupos investigados pertenecían a estadios inferiores, o bien desde un enfoque difusionista para el que el referente primario era la sociedad occidental moderna (Menéndez, 2016).

En general, parece que la característica principal que distingue el multiculturalismo de la interculturalidad, es que el primero parece estancarse en el derecho a la diferencia sin dar cuenta de las relaciones sociales que se establecen entre distintos grupos sociales, además de ser un instrumento político e ideológico del capital que posibilita la apropiación cultural a partir del vaciado de sus contenidos (Zizek, 1998), más que una categoría de análisis. Cabe decir que parte de la responsabilidad de estos enfoques recae en la antropología practicada durante el siglo pasado, sobre todo, pero no únicamente, la norteamericana a partir de una mala lectura de esta que entendía a las culturas como totalidades (Boas, 1938).

De este modo, contamos con un enorme acervo etnográfico de descripciones sobre casi todos los grupos étnicos y tribales del planeta, pero muchos menos documentos de cómo se relacionan entre sí, es decir, del proceso interactivo que proporciona el prefijo al concepto de interculturalidad. Afortunadamente desde finales de la centuria pasada, los estudios antropológicos voltearon la mirada a otras formas de trabajo, ya no tanto preocupadas por enriquecer el atlas etnográfico, sino en la comprensión de las dinámicas en estos espacios fronterizos de encuentro con el otro. Utilizando una metáfora cerebral diría que, más que limitarnos a describir el funcionamiento de las neuronas como lo hemos hecho en tantas monografías, tendríamos que describir los procesos sinápticos.

Se me objetará que, desde la antropología funcionalista hasta el indigenismo, los estudios monográficos fueron utilizados para la colonización

y la integración, respectivamente, lo cual es precisamente una relación intercultural. Por el momento solo diré que sí, pero que se trataba de un enfoque unidireccional del grupo hegemónico a los subordinados, y no bidireccional como se esperaría de un proceso intercultural lo cual solo refuerza que fue una política y no un análisis social. Esta bidireccionalidad no significa necesariamente horizontalidad y cordialidad entre los grupos.

A diferencia de la armonía planteada por ciertas posturas, académicas o no, retomada por los discursos dominantes, considero que la interculturalidad no debe reducirse al entendimiento mutuo establecido por los grupos producto de los intercambios en los cuales ambos se ven beneficiados. En complemento, tendríamos que pensar en estos mecanismos de solidaridad, simetría, equidad, etc., en coexistencia con desigualdades, con conflictos, con enfrentamientos (Menéndez, 2016). Es decir, que “la diferencia entre culturas puede (o no) generar un intercambio mutuamente benéfico para los participantes dependiendo de cómo se trabaje la diferencia, lo que incluye la comprensión del Otro (Aguado, 2016, p. 59)”.

Tan es así que, pensando que las prácticas vienen antes que los conceptos, si las desigualdades entre los grupos no existieran, entonces no hubiera sido necesario pensar estos conceptos de buena voluntad tal como suele plantearse la interculturalidad (Molinari, 2012). Es por ello que el único acercamiento serio a esta, es el que se hace desde un enfoque crítico (Walsh, 2012), desde uno que, reconociendo las diferencias, cuestione las desigualdades estructurales entre los pueblos y el Estado-nación en contubernio con el capital global. Como dije, en muchos casos los análisis que se hacen desde la interculturalidad son entre estos sectores antagónicos, sin embargo, a continuación, describiré una parte de cómo es vivida entre dos grupos que comparten la condición de subalternidad frente a un tercero.

10.3. Pinotepa Nacional

El municipio de Santiago Pinotepa Nacional se ubica en la región Costa del estado de Oaxaca y cuenta con 55,840 habitantes según el Censo de Población y Vivienda 2020 (INEGI, 2020). Su población se compone principalmente de indígenas, afrodescendientes y mestizos, por mencionar los más representativos ya que también pueden encontrarse extranjeros

que ya radican ahí. En este capítulo me enfocaré a los dos primeros, en específico de las siguientes localidades: El Ciruelo, Collantes y Corralero en el caso de los afromexicanos; la cabecera municipal, El Carrizo y Jicaltepec en lo referente a los indígenas, pertenecientes a la etnia mixteca o Ñuu savi (pueblo de la lluvia).

Si bien afromexicanos y mixtecos habitan en el mismo municipio es un hecho que lo habitan de diferente manera a partir de sus configuraciones socioculturales que constituyen su identidad como grupo claramente visible en sus actividades productivas (los mixtecos se dedican principalmente a la agricultura mientras que los afrodescendientes a la ganadería y la pesca).

10.4. Notas etnográficas sobre los mixtecos

En el caso de los mixtecos podemos encontrar una estructura social organizada por jerarquías marcadas por la tradición, la cual precisa del cumplimiento de diversos cargos para ir ascendiendo en ella. De esta forma, la sociedad misma, a partir de sus prácticas, va moldeando a los individuos para que puedan ser socializados y reconocidos por el resto del grupo. Estas prácticas irán desde las formas más simples de crianza como son las recomendaciones que se le hacen al niño en el hogar para que realice las cosas ordenadamente, hasta la complejidad que implica el comportamiento en los espacios y tiempos rituales. A continuación, describiré de manera general algunos de estos componentes culturales que dan cuenta de la identidad étnica del pueblo mixteco de la costa pinotepense.

En lo que respecta a la organización social, la jerarquía social está estructurada de la siguiente manera: un alcalde, dos suplentes, dos voceros, cuatro regidores y dos topiles. Aunque estos son los cargos sociales y culturalmente reconocidos como la autoridad indígena, existe un consejo de ancianos llamados tatamandones, quienes constituyen una suerte de asamblea para la discusión sobre las problemáticas y la toma de decisiones referentes a la comunidad mixteca. Entre los espacios para las reuniones de dichos tatamandones y autoridades indígenas se encuentran las mayordomías, mismas que son celebradas prácticamente durante todo el año.

Lo importante de estas celebraciones es que permiten una cohesión grupal en tanto que reúnen a la comunidad en fechas determinadas, ade-

más de contribuir a una preservación cultural por medio de la repetición ritual en la que, como veremos, el respeto y el orden de los acontecimientos son de vital importancia ya que cuando no es así existen amonestaciones. Por ejemplo, la entrada a la casa en la que se llevará a cabo la mayordomía, se hace por el lado derecho y la salida por el izquierdo, que es la misma dirección en la que circula el aguardiente y el tabaco durante la celebración, según me comentó uno de los tatamandones y pude observar en más de una ocasión.

Sobre esta importancia de seguir el orden diré que en una ocasión el mayordomo, perteneciente al grupo mestizo, por cierto, inició la repartición de los alimentos entre los tatamandones sin considerar que previo a esto se debe realizar un ritual conocido como purificación de manos, en el cual todos los tatamandones deben lavarse las manos en una bandeja con agua que se encuentra en la mesa de las autoridades indígenas. La precocidad en la distribución de los alimentos provocó que los tatamandones llamaran la atención al mayordomo, quien además había repartido paliacates y sombreros al alcalde y sus autoridades, pero no al resto de los tatamandones; dichos obsequios fueron devueltos bajo la lógica de que se reparte a todos o no se le da a nadie. Uno de los comentarios emitido por los tatamandones fue precisamente que por eso no se les debía dar la caja a los mestizos. Sobre esto resalta que hay un mecanismo de reproducción de la identidad (*idem*) a partir del desarrollo correcto de las actividades que va configurando una forma de ser, además de un sentido de la comunidad expresado en el hecho de la repartición igualitaria de obsequios; por otro lado, un quiebre que molesta ya que cuestiona este orden y esta comunidad al momento de que un otro, en este caso mestizo, rompe la dinámica del orden y la distribución equitativa (momento *ipse*).

Otra de las actividades que dotan de sentido e identificación al grupo mixteco, y que a decir de uno de los tatamandones se trata de la más importante de todas, es la Semana Santa en la que se hace manifiesta la compleja ritualidad del grupo. Por cuestiones de espacio solo la mencionaré de manera general y en algunos casos me detendré cuando existan elementos que apoyen el argumento del presente escrito.

10.5. Semana Santa

Entre las actividades que existen durante esta celebración destaca el recibimiento de las figuras de los cristos llevadas por dos procesiones procedentes de las comunidades vecinas de Jicaltepec y Tlacamama, ambas mixtecas, el miércoles santo en la madrugada. Al llegar a la cabecera municipal ambas figuras son recibidas por el cristo de Pinotepa, con su correspondiente procesión, en un punto donde se cruza la calle principal y los caminos que conducen a ambas localidades. Después las procesiones y sus imágenes sagradas parten hacia la iglesia principal donde permanecerán resguardadas por representantes de sus comunidades durante todo el tiempo que duren las celebraciones de la semana mayor.

Otra de las actividades es la construcción de un templete por parte de los tatamandones que servirá para la representación del monte calvario, donde será representada la crucifixión. Al concluir, se dirigen a la mayordomía del Santo Entierro, misma que según los tatamandones suele ser elegida por los mestizos (de hecho, fue en la celebración del año 2015 donde ocurrió la sanción verbal al mayordomo de la que ya hice mención).

Durante la noche y en las madrugadas se realizan viacrucis y procesiones a los cuales asiste tanto la gente de Pinotepa, como de las comunidades invitadas quienes, como dije, permanecerán en la cabecera municipal cuidando a sus cristos durante los días posteriores.

El jueves santo los tatamandones se reúnen en la iglesia para preparar una mesa en la que un grupo de 12 niños y el padre representan la última cena que Jesús tuvo con sus apóstoles. Esta representación se lleva a cabo en el atrio de la iglesia y son los tatamandones quienes se encargan de llevar los distintos alimentos a los comensales. Estos alimentos no son consumidos en su totalidad, simplemente se prueban y se les cambian ya que después serán repartidos entre los miembros de la comunidad (una práctica de moderación y colectividad). Una vez terminada la actividad, los tatamandones se dirigen a la casa del alcalde, quien ofrecerá una comida consistente en los mismos platillos que se prepararon para la representación en la iglesia.

Más que entrar en detalles etnográficos sobre la organización del evento como la distribución de actividades y otros elementos que sin duda son

importantes, quisiera resaltar que, durante la comida, surgieron comentarios en los que nuevamente se evidenciaba la molestia por el incumplimiento a cabalidad de las tradiciones ya que, se decía entre los invitados, las estaciones durante el viacrucis debían hacerse en los cruces de caminos y el rezandero de ese año (2015) no lo estaba haciendo así.

Por la noche se realiza una misa en la iglesia, al mismo tiempo que se lleva a cabo una procesión por las calles con los cristos de Pinotepa, Jicaltepec y Tlacamama. El hecho de que existan dos actividades simultáneas no es el resultado de una mala organización de estas, sino porque son llevadas a cabo por distintos grupos. De este modo, mientras en la procesión participan miembros de la comunidad mixteca en su mayoría, los asistentes a la misa pertenecen al grupo mestizo.

Como refuerzo a esto, diré que al día siguiente se oficia una misa en la que la imagen de Tata Chu (figura que representa a Jesús) y la de la virgen son colocadas frente a frente en el atrio de la iglesia donde el padre dirige la celebración y durante esta los tatamandones permanecieron a los pies de la figura de Tata Chu, algunos sin mucho interés por lo que se estaba mencionando en la ceremonia religiosa, incluso con el sombrero puesto, mismo que no es usado en los espacios que consideran sagrados como ocurre frente a las imágenes religiosas en las mayordomías. Es decir, aunque se trata de las celebraciones de Semana Santa, cada grupo parece significar las distintas actividades de diversa manera de acuerdo a su grupo de pertenencia. Sobre esto he de mencionar que en la cabecera municipal el grupo afro suele verse mayormente en la feria que se instala durante esas fechas.

Una vez concluida la misa, se realiza una procesión al Monte Calvario en donde se colocan las imágenes de Tata Chu, la Virgen de los Dolores, San Juan Evangelista, María Magdalena y la Virgen María. Cuando ya se encuentran instaladas dichas imágenes, Tata Chu es regresado en procesión a la iglesia donde esperará una hora aproximadamente para después volver al calvario para la crucifixión. Terminada esta representación, se inicia otra procesión, que por cierto es la que convoca a más personas, de vuelta a la iglesia. El cierre de la Semana Santa se da con la despedida de los cristos de Tlacamama y Jicaltepec, quienes son acompañados al punto donde fueron recibidos a su llegada y de donde parten hacia sus comunidades. En el caso de la cabecera municipal, los tatamandones se dirigen a

la casa del mayordomo de Tata Chu a contar el dinero de la caja y discutir algunas situaciones que se estén presentando. Por ejemplo, en el año en que se realizó el registro, uno de estos temas fue la posibilidad de cambiar de sus funciones a uno de ellos que, debido a cuestiones laborales, no podría cumplir a cabalidad con las responsabilidades correspondientes (ya hemos visto la importancia de esto entre el grupo). Finalmente, quisiera mencionar que en lo que respecta a la danza, durante las mayordomías los tatamandones realizan el llamado fandango mixteco que se baila en pareja y consiste en un zapateado muy suave, a diferencia de los afros como veremos, musicalizado con violín, guitarra y un cántaro que sirve como percusión.

Si bien existen otros rasgos culturales propios de este grupo, con lo recién descrito ya tenemos una base que nos muestra como las prácticas sociales van moldeando la identidad de los sujetos y su manera de moverse en el mundo como es el sentido de la comunidad, el respeto a la tradición y las jerarquías, y la responsabilidad de cumplir con las obligaciones, todo esto regulado por una ritualidad bien definida. Resultado de ello tenemos una sociedad que se percibe a sí misma como respetuosa (por ejemplo, la moderación del lenguaje altisonante cuando hay mujeres presentes), trabajadora y tranquila. Por cierto, una forma de ser del grupo que les es reconocida por sus vecinos afromexicanos.

10.6. Notas etnográficas sobre los afromexicanos

Primero quisiera señalar que en este grupo no existe aquel consejo de ancianos que vimos en la sociedad indígena. Sin embargo, existen hermandades encargadas del cumplimiento de las mayordomías, aunque esto no significa que todos los miembros del grupo estén involucrados en dichas actividades de tipo religioso.

Una de las prácticas culturales más representativas de las comunidades afromexicanas de la Costa Chica es el son de artesa. Se trata de música de violín, guitarra y un cajón de percusión acompañado de algunos versos que pueden o no ser improvisados, mientras se lleva a cabo un zapateado (originalmente se hacía sin calzado) por parte de la pareja que está en la artesa, una plataforma de madera en cuyo extremo podemos encontrar,

también tallada en madera, una cabeza de caballo o de algún otro tipo de ganado mayor; detalle importante en tanto que una de sus actividades productivas es precisamente la ganadería. Sobre esto hay que mencionar que, a diferencia del zapateado del fandango mixteco, lo que aquí se busca es que sea fuerte, que pueda ser escuchado. Con esto doy paso a describir una de las danzas características de este grupo.

10.7. La danza de los diablos

Esta danza aparece durante las fechas de todos santos o día de muertos. De hecho, inicia el 31 de octubre en el panteón y cierra el dos de noviembre en el mismo lugar. Durante este tiempo el grupo de danzantes acompañados por los músicos, recorren el pueblo y muestran sus sones en las casas que lo solicitan, recibiendo por ello pagos en efectivo y/o en especie que básicamente son cervezas o botellas con algún destilado. De manera muy general, la danza consiste en un par de filas paralelas que realizan un zapateado y que al igual que en la artesa, debe ser fuerte para que suene. Los diablos son dirigidos por “El Terrón” o “Pancho” y su esposa “La minga” (hombre disfrazado de mujer).

Mientras el primero castigará con un látigo a los danzantes que cometan errores o abandonen la danza, la segunda interactuará con los espectadores, sobre todo incitando y representando escenas de tipo sexual o entregando un muñeco que representa a su hijo. De hecho, cuando “El Terrón” descubre estas acciones, reprende a quienes tuvieron el atrevimiento de “copular” con su esposa o recibir al muñeco. Por lo tanto, no solo los diablos están expuestos a recibir el látigo del Terrón, sino que también el resto de la población como ocurre con algunos niños que osan molestarlo, ya que esto iniciará una persecución y posterior castigo corporal a estos.

Debo mencionar que no se trata de una simple representación en la cual se simulan los flagelos, sino que se trata de golpes reales que los niños reciben y que de cierta forma constituyen una forma de disciplinamiento. Así lo comenta don Julián cuando narra cómo era castigado por el Terrón cuando estaba aprendiendo a tocar el tambor y llegaba a equivocarse:

... una vez estábamos participando en una calle, me turbe pues, y dale porque no deja pasar nada el terrón, que me tumba, ya le decía a mi abuelo:

no pues ahora ya no vamos a bailar no pues ya no. Ya pues si yo me estoy enseñando apenas y él pues no me deja pasar nada, que ahí voy saliéndome las lágrimas, empecé más a dar, pero le decía no me sigan pegando, yo apenas estoy aprendiendo, discúlpenme, entonces. (Don Julián, 2015)

El hecho de que se trate de espacios lúdicos, de hecho, más que de la danza se habla del juego de los diablos, no elimina una educación de los cuerpos a partir del contacto físico violento lo cual no vemos, por ejemplo, en las danzas del grupo mixteco. Pues bien, en lo que concierne a la autorrepresentación, el grupo se concibe a sí mismo como violento, con tendencia a hablar alto y con groserías. Incluso se me ha hecho el comentario que por esa actitud la gente de fuera suele tenerles miedo. Otro elemento escuchado durante las entrevistas, es el hecho de una tendencia a pensar en lo individual más que en lo colectivo como puede verse en el hecho de que en algunas celebraciones en las cuales el municipio apoya con la donación de cervezas al encargado de llevarla a cabo, en este grupo no suelen repartirse todas, sino que una parte es vendida a los asistentes, es decir, una ganancia personal más que una distribución igualitaria. Por cierto, esto no significa que no exista la solidaridad en el grupo ya que cuando llega a fallecer una persona cuya familia es de escasos recursos, los hombres organizan lo que llaman la arreada que consiste en salir de casería para entregarle la presa a los familiares como un apoyo para los gastos que implican los rituales funerarios, pero esto ocurre en un momento de crisis, no en la vida cotidiana.

10.8. A propósito de la interculturalidad

Con lo dicho de manera muy somera hasta ahora, podemos identificar una parte de la configuración de la identidad que se da dentro del grupo, es decir, esa identidad con relativa permanencia que va siendo incorporada (vuelta cuerpo) por los sujetos a través de técnicas corporales (Mauss, 1991) y habitus (Bourdieu y Wacquant, 1995) sustentadas en la organización social y las representaciones del universo estipuladas en lo político y reproducidas en la cotidianidad (Echeverría, 2001).

Esto es solo un primer momento para entender la conformación de la identidad puesto que es fundamental que esta en su nivel ídem sea con-

frontada con otras distintas en un espejeo constante para una autodefinición en oposición a la alteridad. Pues bien, entonces queda señalar la percepción de estas identidades fuera del grupo, es decir, cuando entran en el campo de la interculturalidad y son interpeladas por esos otros ajenos al grupo.

Entre los grupos que venimos describiendo, se nota una constante tensión manifiesta en la oralidad cuando de nombrar al otro se trata. Salvo en algunos espacios muy bien definidos como pueden ser algunos recintos académicos, o los espacios de reflexión sobre la interculturalidad, lo que encontramos es una serie de prejuicios sobre el otro en los que parecen resaltar los que presentan una carga negativa. Por ejemplo, los indígenas suelen mencionar con frecuencia la flojera del grupo afrodescendiente, tanto en lo referente al trabajo como al cuidado de sí mismo y los suyos. Así lo comenta un miembro de la comunidad mixteca:

No te diste cuenta cuando paso Paulina, el ciclón, en ese tiempo se metió el agua ahí en Collantes, negro, hasta las moscas, nada más se voltea, y los soldados limpiando su casa, hicieron comida, hasta donde está echado ahí tráigamelo, no quiere pisar lodo. (Don Aurelio, 2015)

Se trata de uno entre muchos testimonios en los cuales la figura del afrodescendiente recostado en las hamacas todo el día se hace presente. Cabe mencionar que aplica al género masculino en tanto que, según los entrevistados del grupo mixteco, las mujeres sí realizan actividades para subsistir como la elaboración de quesos, la siembra de algodón entre otras actividades. Otro eslabón de este encadenamiento de estereotipos por parte de los indígenas hacia los afrodescendientes, es precisamente la idea de estos como personas autoritarias, que en vez de trabajar prefieren mandar. Sin duda esta configuración es parte de un proceso histórico en tanto que durante la colonia los grupos de africanos desempeñaron el papel de capataces de las cuadrillas indígenas en esta región. Podemos suponer que esto también ha contribuido para pensar al afro como un ser violento y autoritario, además de cierta fortaleza física que les es atribuida por los mixtecos.

Ahora recorreré el sentido opuesto y mencionaré que para los afro-mexicanos con los que se trabajó en esta investigación, consideran que los mixtecos son personas muy trabajadoras, aunque muy necias. De hecho,

una cosa producto de la otra como lo comenta un entrevistado de la comunidad afroamericana de Collantes:

... los indígenas por lo regular siempre los buscamos de peones nosotros, porque el indígena es más trabajador por eso es que su arma es el machete [...] entonces al indio lo buscamos siempre de peón porque ese indio come y pum pum a la chinga y nosotros, como negros, comemos y ah... voy a descansar un ratito, somos flojos pues la verdad. Y él no, él le chinga desde que entra a la chinga en veces van comiendo, va trabajando y lleva el taco en la mano [...] para todo son necios, son muy necios y trabajadores. (Don Rufino, 2015)

Como se ve, además de confirmar las dos imágenes sobre los mixtecos que acabamos de mencionar, encontramos nuevamente lo dicho sobre el indígena bajo las órdenes del afroamericano como ocurría durante la colonia. De esta manera, vemos que en el ámbito laboral las relaciones entre los grupos tampoco son simétricas por lo que cuando llegan a coincidir en algún trabajo suelen presentarse conflictos ya que los indígenas terminan haciendo la mayor parte.

Otra diferencia que marcan los afrodescendientes respecto a sus vecinos es la devoción hacia lo sagrado. Aunque en ambos grupos existen prácticas y creencias en torno al fenómeno religioso, en el caso de los primeros parece haber una menor rigurosidad y una mayor apertura a las actividades recreativas que circundan las festividades religiosas tales como el baile, la bebida, la convivencia. No así con el grupo indígena para quienes además de la cohesión grupal que implican las celebraciones, el acto ceremonial es la parte más importante del acontecimiento en tanto implica una reproducción de las tradiciones cuyos centinelas son los tatamandones.

La puesta en escena en la que estos imaginarios se materializan se encuentra en la danza de los tejorones que hace su aparición en la época de carnaval. Se trata de una representación del grupo afrodescendiente por parte de los mixtecos. En ella, los danzantes vestidos como rancheros y con máscaras negras que simulan el fenotipo afroide, hacen un recorrido desde la casa del encargado o responsable de la danza hacia el palacio municipal, frente al cual mostrarán al grupo de tatamandones sus distintos sones. Lo que me interesa señalar aquí es que, durante el trayecto, estos personajes van haciendo todas clase de desmanes que van desde ir arras-

trando objetos o golpeando las puertas de las casas procurando hacer el mayor ruido posible, hasta la sustracción de mercancías de los comercios que se encuentran a su paso, así como la ingesta de bebidas alcohólicas. Como dato histórico cabe mencionar que los grupos de cimarrones solían robar productos de las plantaciones y las minas (Miranda, 2011), por lo que no se trata de una simple travesura o “maldad” que probablemente los mixtecos vieron en los grupos afros, sino que para estos constituía una forma de resistencia y subsistencia en tiempos de persecución.

Un poco la idea de mencionar esta danza, es que, aunque se trata de una representación del otro, sigue siendo una celebración mixteca lo cual constituye un instrumento de reproducción de su identidad étnica a partir del contraste caracterizando la imagen que tiene de los afroamericanos. Es decir, solo durante ese periodo, ese sector de los indígenas puede vivir y experimentar lo que no le está permitido en su vida cotidiana, ya que estas prácticas no corresponden a la moderación y el orden marcado por sus tradiciones por lo que no podrá realizarlas durante el resto del año porque, al terminar el carnaval, deberá volver a ser dentro de su grupo y de acuerdo a la estructura que lo configura como perteneciente él (son las vísperas de la semana mayor que, recordemos, es la celebración más importante).

Otro aspecto a mencionar es que la máscara no solo les coloca el rostro del otro, sino que cubre el propio permitiendo cierto anonimato de los actores. Independientemente de que se sepa o no quién está debajo de la máscara, lo importante es que el personaje está transmitiendo un mensaje a los espectadores, por lo que la reafirmación identitaria a partir de la contradicción no se reduce a quien representa al personaje, sino que incluye a quienes lo observan, por lo tanto, los niños, los jóvenes y los adultos que asisten como observadores, son interpelados por el deber ser a partir de una proyección de su antónimo.

Por otro lado, estas diferencias que claramente distinguen a los grupos, no se dan solamente bajo esta tensión permanente, sino que en ciertos tiempos y espacios como son los rituales, llega a existir la solidaridad intergrupal. Por ejemplo, la sonoridad que caracteriza a los afrodescendientes, es apreciada por el grupo indígena en contextos de petición de lluvia en los que participan ambos grupos ya que como me han comentado en el grupo mixteco “las negras rezan muy bonito” refiriéndose a que las ora-

ciones son pronunciadas a manera de cantos y de forma más expresiva. Esta solidaridad se debe a que la lluvia es un bien común porque propicia el crecimiento del alimento de los animales para la actividad ganadera de los afromexicanos, y para la agricultura practicada principalmente por los indígenas.

Como podemos ver, estos encuentros donde se demarcan las diferencias y resaltan las afinidades, no se reducen a la construcción y reproducción de estereotipos negativos de unos sobre otros (como ocurre con las narrativas hegemónicas) puesto que existen casos de ayuda mutua que van desde los intercambios comerciales en el mercado de la cabecera municipal, donde cada grupo lleva sus productos a vender (pescados y mariscos el grupo afro/frutas y verduras de sus localidades los indígenas), hasta los intercambios simbólicos, pasando por los matrimonios interétnicos. Sobre la dimensión simbólica ya he mencionado el caso de la petición de lluvia o rituales para traer el agua, pero hay otro momento que vale la pena mencionar ya que constituye un proceso fundamental en el ciclo de la vida: la enfermedad y su tratamiento. En esta región, se dan casos donde existe un flujo de pacientes de un grupo a otro para el tratamiento de algunas enfermedades referentes al orden tradicional, como lo es el caso del daño al tono o animal compañero. De manera muy general diré que, en la cosmovisión mixteca, y mesoamericana en general, existe la idea de que, al nacer las personas, también nace un animal en el monte con el cual se comparte un destino común, por lo tanto, si este animal es atacado o capturado, la persona sufrirá daños en su salud que pueden ir desde algunos hematomas hasta la muerte si es que dicho animal pierde la vida. Por lo tanto, es necesario realizar una terapéutica en la que el especialista cure al animal o lo rescate en caso de que esté cautivo. Para conseguir su objetivo el terapeuta enviará a su o sus tonos (puede tener más de uno y la capacidad de controlarlos, que es lo que lo convierte en especialista) a rescatar al de la persona enferma a partir de una batalla con los raptos o tonos que estuvieran dañando al de su paciente.

No voy a profundizar en las descripciones etnográficas sobre el tema en tanto que se requeriría un trabajo aparte para esto, pero remito a los textos de Gabayet (2002) y Espinosa et al. (2012), simplemente lo menciono para contextualizar este tránsito al otro grupo para restaurar la salud.

Este tono o animal compañero que junto con el cuerpo-carne y el ánimo, son los constituyentes del cuerpo mixteco ha sido adoptado por el grupo afrodescendiente por lo que, además de ver afectada su salud cuando este es dañado, han logrado convertirse en especialistas tan habilidosos en su oficio que los indígenas suelen curarse con ellos cuando la gravedad del mal rebasa las posibilidades de sus curanderos. Uno de los motivos de esto, es precisamente la asociación con lo violento y la fortaleza física con la que cuentan los afrodescendientes, ya que esta curación requiere de ambas características para conseguir el triunfo en la batalla contra los otros tonos que resultará en el rescate del tono dañado y la restauración de la salud del enfermo. Por cierto, los tonos indígenas no son los mismos que los afrodescendientes (Quecha, 2016) lo que nos habla de un proceso de identificaciones que no se reduce a lo humano, sino que incluye lo no humano (Descola, 2012).

Por cuestiones de espacio no iré más allá en esta reflexión, pero como apoyo a los objetivos de este capítulo debo comentar que aunque los afro-mexicanos hayan adoptado el tono como parte de su configuración corporal, no significa que lo vivan de la misma manera que los indígenas (Saldivar, 2021).

Con esto, queda demostrado que estos espacios fronterizos no son murallas impenetrables, sino que posibilitan, además del intercambio de elementos simbólicos, procesos de migración temporal, en la cual un sujeto debe salir de su cultura para restaurar su salud para posteriormente reintegrarse a la propia ya como un miembro íntegro de esta (la enfermedad desintegra la estructura corporal). En síntesis, ese otro se vuelve necesario para que el paciente regrese al equilibrio corporal afectado por la enfermedad.

Ya para cerrar este apartado etnográfico quiero hacer la aclaración de que las estereotipias aquí expuestas corresponden al registro de las narrativas locales a partir de entrevistas y la escucha de pláticas informales. Emitir alguna opinión a favor o en contra de lo dicho escapa a los objetivos de este texto. Sumado a esto, hay que tener en mente que las sociedades no son homogéneas y ni todos los indígenas son personas devotas y trabajadoras, ni todos los afro-mexicanos son violentos y escandalosos. De lo que sí quiero hacer la advertencia, es del cuidado que debe tenerse cuando estas construcciones de la alteridad son reproducidas y utilizadas por los grupos de poder.

Consideraciones finales

En este momento quisiera hacer algunas anotaciones con lo dicho hasta ahora. Al inicio del texto pudimos apreciar que la identidad es producto de un proceso de interacciones que se dan dentro y fuera de la comunidad. En el primer caso serán las instituciones y las prácticas sociales las que configuren la identidad de sus sujetos de acuerdo con un ordenamiento del universo compartido por el grupo de pertenencia. De esta manera, la participación social que empieza con los primeros ritos iniciáticos alrededor del nacimiento y que culmina con los rituales funerarios, dota de sentido la existencia de los miembros de una sociedad. Ya sea por medio de las danzas o por la participación en actividades de tipo sagrado, los sujetos se encuentran constantemente reproduciendo un sistema de valores y una forma de interactuar con los otros, además de una forma de ser y moverse en el mundo, otorgándoles una identidad como grupo. En otros términos, esta apropiación histórica de identificaciones por parte de los miembros de una sociedad (Aguado y Portal, 1992), producidas y reproducidas en la vida ritual y reafirmadas en la vida cotidiana (Echeverría, 2001) provee de cohesión al tiempo que moldea sujetos. Ahora bien, este conjunto de elementos compartidos por el grupo se verá confrontado a otros esquemas culturales, con los cuales entrará en diálogo para contrastar sus afinidades y sus divergencias (ipseidad). Es en este espacio donde la antropología tendría algo que decir y no limitarse a las descripciones monográficas como se ha venido realizando desde la ruptura con el evolucionismo unilineal y el desarrollo del trabajo de campo —que, por cierto, son los propios grupos quienes ya se encuentran haciendo esas descripciones. Por eso insisto en que la antropología más que solo estudiar la cultura, o mejor dicho la diversidad cultural, debería centrar su interés en estos espacios fronterizos en los que se pone en juego la identidad étnica (Barth, 1975). Lo comento porque es en estas fronteras donde los grupos que venimos mencionando se enfrentaron, nuevamente, a una alteridad un tanto más radical que las anteriores en donde incluso la fauna sería modificada y por lo tanto algunas actividades productivas. Sin caer en prejuicios racistas, el fenotipo fue uno de los primeros marcadores distintivos de confrontación y que hasta la fecha sigue operando como elemento de diferenciación; esto lo vemos

en la máscara de los tejorones y en el lenguaje al referirse al otro (los mixtecos no dicen afrodescendiente, dicen negro o tundaa que significa negro).

Además del color de piel, el cabello ensortijado parece ser un rasgo físico que los indígenas señalan del grupo afro, así como su altura y su fortaleza física. A su vez, estos ven a los indígenas más “bajitos” en lo que respecta a su estatura. Más que los rasgos físicos, creo que lo importante en términos antropológicos son las relaciones sociales que se establecieron entre estos grupos ya que a partir de estas se generaron campos semánticos sobre los otros. Desde la figura del capataz, hasta la de pistoleros de los rancheros o gente rica que los contrataba para “arreglar” sus conflictos, la idea del grupo negro estaría desde ese momento asociada al poder y a la violencia. En sentido contrario, este grupo se formaría la imagen de los indígenas como personas muy trabajadoras y de las que pueden disponer para realizar algunas actividades como lo vimos en uno de los testimonios donde se menciona que los buscan como peones, lo que a su vez refuerza la idea de su animadversión al trabajo (por cierto, improductiva desde la lógica del sistema de mercado). En este sentido, la idea del hombre afromexicano como una persona floja por estar recostado en la hamaca durante el día, oculta el hecho de que por la noche o muy temprano ya realizó sus actividades de subsistencia principales (la pesca y la ganadería). Sin embargo, eso no modifica la representación construida por el otro y por lo tanto la forma de relacionarse con él.

Como vimos con Florescano (2000), parte de la identidad étnica se da por compartir una historia común. En el caso que venimos revisando es muy claro que ambos grupos se distinguen por su historia, en la cual unos ocupan un territorio ancestralmente conocido y simbolizado, mientras que los otros fueron trasplantados a partir de una migración forzada durante la trata esclavista en la época colonial. Estas diversas formas de habitar el mundo y por supuesto de construir un territorio, sirvieron a ambos grupos para repensarse a sí mismos en relación con el medioambiente, como lo puede ser el hecho de identificarse con ciertos animales y no con otros en el caso del tonalismo (Descola, 2012; Quecha, 2016).

Ahora bien, para no caer en contradicciones respecto a mi postura de no escencializar la identidad, voy a mencionar que ni afromexicanos ni mixtecos eran culturas puras, ya dadas, al momento de su encuentro, ni

que ahí conocieron la alteridad para iniciar sus procesos de construcción identitaria. Ambos grupos ya se habían enfrentado con unos otros culturalmente distintos: además del choque con los conquistadores, los afrodescendientes ya habían establecido relaciones intertribales (con sus guerras y sus alianzas) antes de ser esclavizados y traídos a tierras americanas. Por su parte los mixtecos mantuvieron contacto con distintos pueblos originarios durante la época prehispánica (también mediados por el conflicto y la solidaridad). Lo comento a manera de paréntesis porque las relaciones precoloniales son un tema en sí mismo, pero era importante dejar claro que lo planteado aquí no fue ninguna novedad para ellos, aunque sí tuvo matices distintos. Lo que sí es importante destacar, es que ambas sociedades fueron subordinadas por el mismo grupo, lo que tuvo consecuencias hasta nuestros días. Por ejemplo, a nivel discursivo los mixtecos perdieron su especificidad étnica quedando integrados en un grupo mayor homogéneo llamado “indígena”, mientras que sus vecinos tribalmente diferenciados entre sí terminaron bajo la aglutinante denominación de “esclavo” o “negro”, que hasta la fecha no ha sido superada sino sustituida por la de afrodescendiente.

Ya para concluir quisiera señalar que, como hemos visto, el encuentro entre estos grupos ha contribuido a una representación del otro propiciando diversos tipos de relaciones. Vimos, por ejemplo, que el grupo afroamericano fue asociado con los grupos de poder, sin embargo, en términos políticos hay que decir que Pinotepa Nacional no ha tenido un presidente afrodescendiente, como sí lo ha tenido del grupo indígena. Ahora bien, la realidad es que la hegemonía del ayuntamiento ha pertenecido los mestizos, subordinando a los otros dos grupos que forman parte de la diversidad pregonada desde las elites políticas actuales como ya lo vimos. En consecuencia queda muy claro que la idea del multiculturalismo es insuficiente para los análisis sociales ya que al limitarse al reconocimiento de las diversidades, oculta un complejo de relaciones sociales asimétricas entre los distintos grupos que habitan a lo largo y ancho del planeta, esencializando de cierta forma las identidades étnicas contribuyendo a la exotización, folclorización y posterior comercialización de la cultura como vemos en las prácticas de despojo material y simbólico que empresarios, académicos y políticos hemos llevado a cabo durante décadas. De ahí que

el interés del gran capital por el reconocimiento de la diversidad cultural no se deba a una búsqueda de estrategias para mejorar las formas de convivencia entre los distintos grupos humanos, sino como una nueva forma de generar riquezas a partir de la mercantilización de la diferencia.

En cambio, la interculturalidad, cuando deja de ser pensada únicamente desde la armonía, permite la reflexión desde lo político, desde la dominación y las resistencias, además del apoyo mutuo y las solidaridades. En el caso aquí revisado, vimos que ambos grupos mantienen una tensión constante que los distingue claramente del otro a partir de sus prácticas y sus discursos. Sin embargo, existen momentos en los que, sin confundirse con el otro, el conflicto parece desvanecerse en acontecimientos específicos en el cual actúan como si fuesen uno solo como ocurre en los rituales por el agua. Esto para nada significa que en estas interacciones se diluya la identidad étnica del grupo, de hecho, es todo lo contrario puesto que cada uno vive la experiencia desde sus marcos de significado y como le sea más funcional de acuerdo con sus necesidades culturales identificándose y diferenciándose de los otros a partir del autoreconocimiento y el reconocimiento mutuo entre ellos (reconocer una mayor expresividad en los rezos entre los otros, ciertas facultades para llevar a cabo una sanación, etc.) que posibilita la actualización de la etnicidad.

Otro aspecto a mencionar es la subordinación ante los conquistadores que, al no ser vivida de la misma manera, provocó la primera tensión intergrupala con una disfrazada dominación de los mixtecos por parte de los afrodescendientes, y digo disfrazada porque en realidad los dos estaban bajo el yugo español. Este papel dominante pasará a ser ocupado por los mestizos quienes, hasta nuestros días, reproducen y maximizan los estereotipos y prejuicios negativos que revisamos, lo cual se evidencia en conductas y expresiones racializadas y racializantes sobre lo indígena y lo afro. Como se ve, el asunto se va complejizando en tanto que no solo se trata de una construcción histórica de la identidad a partir del encuentro con el otro, sino de la producción y reproducción de representaciones hechas por el grupo dominante para mantener una división política entre los subordinados con miras a preservarse en su condición hegemónica. Esto es fundamental porque, si bien el argumento de este trabajo es el reconocimiento del sí mismo a partir del otro, hay que saber distinguir cuando

las representaciones y categorizaciones son utilizadas desde la hegemonía o desde las construcciones que los propios actores sociales hacen y que puede tener una ambivalencia: no es lo mismo ser solamente un negro escandaloso y violento, que una persona capaz de favorecer la lluvia con sus rezos o curar una enfermedad a partir de una corporeidad más explosiva.

Ahora bien, sería inocente pensar que los mestizos ocupan esta posición por ser “gente de razón” como son llamados en la región, más bien habría que pensar en ellos desde el modelo del ciudadano sobre el cual se edificó el Estado-nación posrevolucionario. Vimos con López y Rivas (1995) que precisamente lo étnico se opone a lo nacional, por lo que uno de los instrumentos para el control social sobre los grupos subordinados es el mestizo al representar la ideología del progreso desde las claves del positivismo. En este orden de ideas el mestizo mismo, a pesar de sus ideas sobre la modernidad, termina siendo una víctima de su racismo hacia indígenas y afroamericanos en tanto que los intereses del Estado tampoco responden a las necesidades de los ciudadanos, sino del mercado global por medio de la inversión extranjera cuya prueba son los daños ecológicos y los culturales dentro de los distintos territorios que existen en el país.

Por último, habría que decir que estas prácticas culturales de las que hemos hecho mención, son al mismo tiempo prácticas de resistencia de la identidad étnica como lo demuestra el hecho de que las mayordomías o las prácticas de atención a la salud continúan realizándose en los mayores centros de concentración del poder económico como ocurre en Estados Unidos. Esto ocurre porque no han sido vaciadas de sus contenidos significativos, como lo hace la gran industria por medio de la apropiación cultural, lo que garantiza su permanencia y actualización en contextos de desplazamientos forzados producto de las distintas violencias (económica, política, crimen organizado, etc.). Anteriormente mencioné que la identidad étnica podía trascender el nivel nacional en tanto que las fronteras políticas habían dividido a grupos culturalmente identificados, pues bien, también existe el proceso inverso en el cual los grupos cruzan esas fronteras. De esta forma, encontramos afroamericanos y mixtecos extendiendo la comunidad más allá de los límites nacionales, construyendo nuevos territorios por medio de la reproducción práctica de la cultura, o simplemente regresando a su comunidad para la participación en las diversas ce-

lebraciones reforzando el vínculo con esta. Por lo tanto, las prácticas y los discursos muestran nuevamente la tensión entre los grupos dominantes y los dominados y que sale a la luz precisamente con una diferenciación entre los límites territoriales, es decir, en el establecimiento de las fronteras desde la hegemonía, por un lado, y las construcciones materiales y simbólicas elaboradas por las diversas subalternidades respecto a las fronteras de su grupo. Es por estas razones que los estudios sobre migraciones deben voltear la mirada a la dimensión cultural de los actores so pena de caer en economicismos cercanos a los marxismos más ortodoxos que poco explican las motivaciones subjetivas e intersubjetivas que forman parte de la dimensión humana. Vemos pues, que las fronteras vistas desde abajo, desde los subordinados, nos permite entender que la migración no se reduce a intereses políticos y económicos, sino que la dimensión socioafectiva e identitaria también es un motor que impulsa los traslados grupales a partir de un sentido de pertenencia hacia una comunidad.

Actualmente los grupos migrantes no se desplazan azarosamente, sino que lo hacen hacia núcleos bien definidos donde cuentan con redes de apoyo en grupos con los que se comparte, además de la condición marginal, elementos materiales y simbólicos definidos por la etnia o por la región de procedencia, de lo cual es evidencia el envío de productos propios de la comunidad de origen, ya sea para las festividades, o para el consumo diario. Al mismo tiempo, estos grupos introducen nuevos productos cuando regresan a las celebraciones a sus comunidades, productos que pueden o no ser integrados a la vida cotidiana y ritual dependiendo de la funcionalidad que dicho grupo les encuentre permitiendo una actualización de la identidad colectiva. Tema aparte es la introducción de sustancias adictivas, el cual requiere una investigación en sí mismo. Sin duda habría que generar estudios sobre los cambios y permanencias de la identidad en estos contextos transnacionales del sistema de mercado global capaces de dar cuenta de cómo esta configuración de nuevas cartografías simbólicas posibilita a los sujetos pensar el territorio más allá de las delimitaciones administrativas impuestas desde los grupos en el poder.

Bibliografía

- Aguado, C. y Portal, A. (1992). *Identidad, ideología y ritual. Un análisis antropológico en los campos de educación y salud*. UAM.
- Aguirre, G. (1985). *Cuijla. Esbozo etnográfico de un pueblo negro*, FCE.
- Barth, F. (1976). *Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales*. FCE.
- Boas, F. (1938). *The mind of primitive man*. The Macmillan Company.
- Bonfil, G. (2001). *México Profundo. Una civilización negada*. CONACULTA.
- Bourdieu, P y L.J.D. Wacquant. (1995) *Respuestas por una antropología reflexiva*. Grijalbo.
- Descola, P. (2012). *Más allá de naturaleza y cultura*. Amorrortu.
- Dietz, G. (2012). *Multiculturalismo, interculturalidad y diversidad en educación. Una aproximación antropológica*. FCE.
- Echeverría, B. (2001). *Definición de la cultura*. Ítaca/UNAM.
- Espinosa L. et al. (2012). Cuando el animal tono es dañado: sanación en la Costa Chica de Oaxaca y Guerrero. En Luz María Espinosa y Jesús De la Serna (coord.), *Raíces y actualidad de la afrodescendencia en Guerrero y Oaxaca*. INNSZ-UNAM-Plaza y Valdés.
- Florescano, E. (2000). *Etnia, Estado y Nación*. Taurus.
- Gabayet, N. (2002). *El nagualismo: una institución mesoamericana entre los afro-mestizos de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca* [Tesis de licenciatura no publicada]. ENAH.
- Giménez, G. (2010). La cultura como identidad y la identidad como cultura. En Gabriela Castellanos, Delfín Ignacio y Mariángela Rodríguez (coord.), *Identidad y cultura política. Perspectivas teóricas, miradas empíricas*. H. Cámara de Diputados, LXI legislatura-UVM-Porrúa.
- Hernández, M. y Varillas, S. (2023). La danza como expresión de la cosmovisión nguigua de San Marcos Tlacoyalco: toriteros, toriteros y tocotinas. *Mirada Antropológica*, (24), 78-97 ISSN: 2954-4297.
- Ricoeur, P. (2006). *Caminos del reconocimiento. Tres estudios*. FCE.
- López, H. (2019). *Nabuales, tonos y curanderos entre los mixtecos de Pinotepa Nacional (Oaxaca)* [Tesis de doctorado no publicada]. UNAM.
- López y Rivas, G. (1995). *Nación y pueblos indios en el neoliberalismo*. UIA-Plaza y Valdés.

- Menéndez, E. (2016) *Cuestiones metodológicas sobre antropología e interculturalidad, en Antropología médica e interculturalidad*. En Roberto Campos (coord.), UNAM-McGraw-Hill.
- Mauss, M. (1991). *Sociología y antropología*. Tecnos.
- Miranda, F. (2011). Cimarronaje cultural e identidad afrolatinoamericana. *Revista de la Casa de las Américas*, (264), 39-56, ISSN 0008-7157.
- Molinari, C. (julio-diciembre 2012). *Interculturalidad ¿Buenos deseos o concepto científico? Semiosis*, (16), 189-203.
- Navarrete, F. (2004) *Las relaciones interétnicas en México*. UNAM.
- Quecha, C. (2016). El juego de pelota mixteca entre los afrodescendientes de la Costa Chica: relaciones interétnicas a través del juego. *Anales De Antropología*, 50(2), 199–215. <https://doi.org/10.1016/j.anthro.2016.03.003>
- Saldivar, C. (2021). *Identidad, cuerpo, medicina tradicional y procesos interétnicos en Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca* [Tesis de doctorado no publicada]. ENAH.
- Walsh, C. (2009). *Interculturalidad crítica y educación intercultural*, http://www.uchile.cl/documentos/interculturalidad-critica-y-educacion-intercultural_150569_4_1923.pdf. Consultado el 13 de noviembre de 2019. [PDF]
- Žižek, S. (1998). *Multiculturalismo o la lógica del capitalismo multinacional*. En *Frederic Jameson y Slavoj Žižek, Estudios culturales, reflexiones sobre el multiculturalismo*. Paidós.

Acerca de los autores

Marcos Sergio Reyes Santos

Doctor en Ciencias por el Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV-IPN. Investigador en el Depto. de Estudios de Administración Pública y Coordinador de la Maestría en Administración Integral del Ambiente de El Colegio de la Frontera Norte. Sus líneas de investigación son: Federalismo y política educativa; gobiernos locales; Gobernanza transfronteriza; Ciencia y tecnología.

Bernardo de Jesús Saldaña Tellez

Doctor en el programa de Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), ha sido investigador visitante en San Diego State University (California). Sus líneas de investigación son gobernanza transfronteriza, paz y desarrollo local. Sus escritos están enfocados en la interpretación sociológica de la vida cotidiana y cultural de la región Tijuana-San Diego.

Rafael Velázquez Flores

Profesor de la Universidad Autónoma de Baja California. Doctor en Estudios Internacionales por la Universidad de Miami. Fue presidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. Es miembro de la Academia Mexicana de Ciencias y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, nivel III, CONAHCYT. Actualmente es presidente del Centro de Enseñanza y Análisis sobre la Política Exterior de México (CESPEM).

Julián Rodríguez Fonseca

Politólogo, Maestro en Historia y doctorante del programa de Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California (UABC). Sus áreas de interés son la historia diplomática, la diplomacia

parlamentaria y la historia electoral de México. Correo: julianrfonseca@uabc.edu.mx

Alejandro Monjaraz Sandoval

Doctor en Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), es profesor-investigador de la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Baja California. Líneas de investigación, política exterior, relaciones fronterizas y transnacionalismo. Correo electrónico: jmonjaraz@uabc.edu.mx

Ana Luisa Ramírez Soto

Doctora en Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), profesora de asignatura de la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Baja California. Sus temas de interés son el desarrollo sostenible, la cooperación internacional y el desarrollo de ciudades. Correo electrónico: ana.ramirez.soto@uabc.edu.mx

Marco Tulio Ocegueda Hernández

Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), es profesor-investigador de tiempo completo de la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la UABC y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores del CONAHACYT.

María Guadalupe Mariscal Nava

Licenciada en Asesoría Psicopedagógica y Maestra en Educación por la Universidad Autónoma de Baja California (UABC). Actualmente es doctoranda del Programa en Estudios del Desarrollo Global que oferta la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la UABC.

David Rocha Romero

Doctor en ciencia política por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 2003-2007. Profesor-investigador de tiempo completo titular C en la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Baja California. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1 (CONAHCYT).

Humberto Juárez Marquez

Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Baja California. Actualmente estudia el Doctorado en Estudios del Desarrollo Global. Su línea de investigación está enfocada en el fenómeno migratorio.

Brenda Noemi Hernández Meneses

Maestra en Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California, doctoranda en estudios del Desarrollo Global. Su línea de investigación es el estudio de la movilidad humana y fenómenos migratorios, como la migración interna y el desplazamiento forzado.

María de Lourdes Camarena Ojinaga

Doctora en Ciencias Sociales. Profesora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales UABC. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores nivel 1. Áreas o líneas de investigación: Calidad de vida, salud, estudios de migración y trabajo agrícola.

Andrés David Sabogal Buitrago

Doctor en estudios del desarrollo global por la Universidad Autónoma de Baja California. Licenciatura en Economía, Universidad la Gran Colombia, Colombia. ORCID ID <https://orcid.org/0000-0001-9315-3820>. Correo electrónico: andres.sabogal@uabc.edu.mx. Universidad Autónoma de Baja California.

Dulce María Mariscal Nava

Doctora en Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California. Investigadora visitante del Center for the U.S.- Mexican Studies de la Universidad de California, San Diego.

Eduardo Torre Cantalapiedra

Doctor en Estudios de Población por El Colegio de México. Actualmente es Investigador en El Colegio de la Frontera Norte. Ha publicado más de 45 artículos en revistas arbitradas de reconocido prestigio. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadores de México (CONAHCYT).

Jimmy Emmanuel Ramos Valencia

Doctor en Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (México). Actualmente es investigador postdoctoral por México (CONAHCYT) en el Departamento de Administración Pública del Colegio de la Frontera Norte y profesor de asignatura en la Universidad Autónoma de Baja California (UABC).

Cristopher Saldivar Leos

Doctor en Antropología Social por la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH, México). Su principal línea de investigación es la interculturalidad, principalmente en pueblos originarios y afrodescendientes de la Costa Chica de Oaxaca, México.

Fronteras en movimiento. Identidad, cooperación y desafíos en la relación México-Estados Unidos

Se terminó de imprimir en abril de 2024

en los talleres gráficos de Astra Ediciones

Av. Acueducto 829, Colonia Santa Margarita, C. P. 45140,

Zapopan, Jalisco, México

E-mail: edicion@astraeditorial.com.mx

www.astraeditorialshop.com

El tiraje consta de 50 ejemplares

La frontera Tijuana-San Diego es más que un límite geográfico; es un punto de encuentro para culturas, economías y grandes desafíos sociales. "Fronteras en movimiento" desglosa la complejidad de esta zona a través de estudios sobre cooperación transfronteriza, enfrentamiento al narcotráfico y adaptación a los retos educativos durante la pandemia de COVID-19. Este libro no solo documenta problemas y soluciones, sino que también celebra la capacidad de innovación y adaptación de las comunidades fronterizas.

ISBN: 978-607-607-897-6

