RETOS INTERNACIONALES

Revista de Relaciones Internacionales
del Tecnológico de Monterrey Campus Querétaro

FRONTERAS, SEGURIDAD E IDENTIDAD

TECNOLÓGICO
DE MONTERREY®

DIRECTORIO

Profesor David Noel Ramírez Padilla
Rector del Tecnológico de Monterrey

Ing. Víctor Gutiérrez Aladro
Rector de la Zona Occidente

Ing. Salvador Coutiño Audiffred
Director General del Campus Querétaro

Dr. Gabriel Morelos Borja
Director de Profesional y Graduados en Administración y Ciencias Sociales

Mtra. Angélica Camacho Aranda
Directora del Departamento de Relaciones Internacionales y Formación Humanística

Mtra. Elodie Hugon
Directora de la Licenciatura en Relaciones Internacionales

COMITÉ EDITORIAL

Dr. Tomás Pérez Vejo
Escuela Nacional de Antropología e Historia INAH

Dra. Avital Bloch
Universidad de Colima

Dra. Marie-Joelle Zahar
Université de Montréal

Dra. Claudia Barona Castañeda
Universidad de Las Américas Puebla

Esq. Jenik Radon
Columbia University

Dr. Thomas Wolfe
University of Minnesota, Twin-Cities

Dr. Janusz Mucha
AGH, Cracovia

Dra. Marisol Reyes Soto
University of Queens, Ireland

Dr. Tamir Bar-On
Tecnológico de Monterrey

Dra. Judith Cortés Vásquez
Tecnológico de Monterrey

Retos Internacionales es una publicación arbitrada.

EQUIPO EDITORIAL

Dr. Gabriel Morelos Borja
Dirección

Mtro. José Manuel Velázquez Hurtado
Mtro. Eloy Caloca Lafont
Edición

Natalia Fernández, Rodrigo Pesce
Asistentes de Edición

DISEÑO
GRUPO FORUM

Retos Internacionales, *Año 4, No. 9, Agosto-Diciembre 2013, publicación semestral. Editada por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Querétaro, a través de la División de Administración y Ciencias Sociales, bajo la dirección del Departamento de Humanidades, domicilio Av. Eugenio Garza Sada No. 2501, Col. Tecnológico, C.P. 64849, Monterrey, N.L. Editor responsable: Dr. Gabriel Morelos Borja. Datos de contacto: gmorelos@itesm.mx, http://retosinternacionales.com, teléfono y fax: 52 (442) 238 32 34. Impresa por FORUM arte y comunicación S.A. de C.V., domicilio Av. del 57, número 12, Colonia Centro, C.P. 76000 Querétaro, Qro., México, teléfono: (442) 215828. El presente ejemplar se terminó de imprimir en diciembre de 2013. Tiraje de 500 ejemplares. Reserva de derechos: 04-2013-110714531500-102, expedido por la Dirección de Reservas de Derechos del Instituto Nacional de Derechos de Autor. SIN en trámite. El editor no necesariamente comparte el contenido de los artículos y sus fotografías, ya que son responsabilidad exclusiva de los autores.*
Se prohíbe la reproducción total o parcial del contenido, fotografías, ilustraciones, colorimetría y textos publicados en este número sin la previa autorización que por escrito emita el editor.

CONTENIDO

8 TEMA CENTRAL
FRONTERAS, SEGURIDAD E IDENTIDAD

9 **UN PANORAMA COMPARATIVO DE NEXOS NORMATIVOS Y RETOS CONCEPTUALES EN EL SENTIDO COMÚN:** DESAFÍOS SUSTANTIVOS PARA EL DISCURSO PÚBLICO
Dr. Edel J. Fresneda Camacho

TÍBET: FRONTERAS, SEGURIDAD E IDENTIDAD.
Por: José Manuel Guevara S.

MIGRACIÓN EN TRÁNSITO POR MÉXICO Y SUS IMPLICACIONES EN EL DESARROLLO.
Claudia Stephany León Ang

MULTICULTURALISM IN THE POST-BRITISH IMPERIAL WORLD: UNITED STATES, CANADA, AUSTRALIA, AND NEW ZEALAND
Avital Bloch, Ph.D.

CROSSING THE BORDERS: PERSPECTIVES ABOUT THE CONTEMPORARY MIGRATORY ISSUES IN NORTH AMERICA
Andrea Hernández Arroyo

DELINCUENCIA E INMIGRACIÓN, UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL FENÓMENO MIGRATORIO ITALIANO Y ESPAÑOL.
Ilaria Altamura

CONDICIONES PARA UNA CIUDADANÍA UNIVERSAL
REFLEXIONES SOBRE MIGRACIÓN, COSMOPOLISMO Y UTOPÍA EN LOS ALBORES DE LA ERA GLOBALIZADA
Hugo Noel Santander Ferreira

LA REELECCIÓN DE BARACK OBAMA Y LA REFORMA MIGRATORIA PENDIENTE
Eduardo González Velázquez

PRESENTACIÓN

Desde tiempos milenarios, una preocupación de las personas ha sido el establecer –y defender– un territorio exclusivo para su propio grupo. Esta definición de grupo va desde la familia hasta las naciones. La defensa del propio territorio va más allá de la posesión de una riqueza que se pueda obtener de él. Las implicaciones de un espacio propio, incluso en el ámbito de las ideas, está fuertemente asociado con identidad de grupo y con seguridad personal.

En la actualidad, no son pocos los conflictos y negociaciones que tienen como origen y como eje disputas para establecer fronteras. Cada año, miles de vidas se ven afectadas por invasiones y por recuperaciones. Pueblos enteros han sido desplazados y otros tantos no pueden tener la certeza de que continuarán habitando la tierra a la que llaman hogar.

En éste número, los autores colaboradores de Retos Internacionales nos regalan el resultado de sus investigaciones y sus reflexiones sobre el tema. El principal propósito podría ser que, con el entendimiento de estos conceptos y las implicaciones que tiene su instrumentación, la comunidad internacional pueda plantear soluciones viables que alivien las tensiones entre los pueblos y consideren las necesidades de los individuos más vulnerables que habitan el planeta.

Agrademos siempre a quienes hablan, en este caso escriben, por aquellos a quienes no se les ha reconocido su voz.

Dr. Gabriel Morelos Borja

TEMA CENTRAL

FRONTERAS, SEGURIDAD E IDENTIDAD

NEXOS NORMATIVOS Y RETOS CONCEPTUALES EN EL SENTIDO COMÚN: DESAFÍOS SUSTANTIVOS PARA EL DISCURSO PÚBLICO

Dr. Edel J. Fresneda Camacho

Doctor en Estudios de Desarrollo por la Universidad Autónoma de Zacatecas, Maestro en Sociología y Licenciado en Historia, ambas por la Universidad de la Habana. Docente e investigador, con un libro, capítulos de libro y varios artículos publicados. Áreas de especialización en migración, pobreza, desigualdades. edel.fresneda@gmail.com.

PALABRAS CLAVES
Nexos Normativos, Sentido Común, Símbolos, Significados, Vida Cotidiana.

RESUMEN

Este breve ensayo analiza la relación entre los *nexos normativos* que conforman el pensamiento, que son verificables en la vida cotidiana, y los valores disruptivos que intentan dar una cualidad de cambio en el sistema de interacciones sociales. Desde esa concepción, se establece un análisis conciso sobre cómo se puede manifestar esa correlación desde lo privado a lo público. Para ejemplificar cómo los valores disruptivos se convierten en desafíos para el sentido común y en retos para el discurso público se utilizan los conceptos de Desarrollo Humano, Desarrollo Sustentable y Desarrollo Social. Se analizan estos nexos normativos como fronteras intangibles en la interacción social, que condicionan un sistema de relaciones jerárquico, tradicional y rígido al aceptar nuevos valores necesarios para la vida humana.

KEYWORDS
Normative Assessments, Common Sense, Symbols, Meanings, Everyday Life.

SUMMARY

This brief essay examines the relationship between normative assessments that form thought, which are certifiable in everyday life, and disruptive values which attempt to provide a quality of change in the social interactions system. From this view, this essay provides a concise analysis about how this correlation manifests itself from public to private spheres. To illustrate how values become unsettling challenges to common sense and how defy public discourses, concepts of Human Development, Sustainable Development and Social Development are used. We analyze these normative assessments as intangible boundaries in social interaction, which determine a system of hierarchical, traditional and rigid relationships to accept new necessary values for human life.

INTROITO

A propósito de la convocatoria de la Revista *Retos Internacionales*, que incita –con el tema "Fronteras, seguridad e identidad"– a "repensar algunas de las fronteras físicas e imaginarias que redefinen los procesos sociales, políticos e identitarios" en un mundo globalizado, se escribe este ensayo. Y no podría ser más excelsa la excusa, sobre todo porque constituye una necesidad perentoria la redefinición de las relaciones sociales para una vida en comunidad. La vida social muestra un progreso no imaginado hace varios siglos atrás, con múltiples adelantos científicos y de innovación, pero aún con ciertas dilaciones en legitimar una condición *sine qua non*: el humanismo expresado en grados diversos de solidaridad y equidad, que va más allá de las fronteras imaginarias o socialmente compartidas que aún jerarquizan y entreveran un mundo injusto y desigual.

El intento de este ensayo es propiciar un diálogo ontológico a través del cual, precisamente, repensemos algunos de los procesos que en la sociedad contemporánea se relacionan con la legitimación de sistemas de organización social y formas de interacción del mismo tipo, basadas en fronteras y límites inequitativamente definidos. Partiendo de la idea de que esos sistemas y formas de interacción tienen como presupuestos cardinales, paradigmas éticos y cuestiones morales que se manejan en el discurso público; mas no de la misma forma en la simbología y significados de la vida cotidiana, ni de manera tan efectiva en las metas individuales.

La interacción social se entiende aquí como un complejo proceso ambivalente, en donde la dicotomía conceptual y los nexos normativos reproducen un esquema de interacción paralelo, de lo privado a lo público; donde roles y estatus aprehendidos de manera excluyente, mantienen lo desigual y la estratificación ¬–sin concretar la puesta en práctica de los derechos inalienables del ser humano–, como condicionantes de la conformación de los grupos sociales, aun cuando en lo público (y lo político) se mantiene un tipo de lenguaje, que al menos discursivamente, sí es inclusivo, equitativo, solidario, humanista y fraternal.

En función de ese conflicto tácito, es propicio repensar esas fronteras del imaginario (pero también sociales), entre lo público y lo privado, a través del sentido común de los grupos. También, por medio de conceptos que se reproducen a diario como redefiniciones de procesos identitarios, económicos, políticos y sociales, aun cuando su alcance es bien limitado en relación al logro del cambio

social hacia la equidad y la solidaridad, por la prevalencia de formas tradicionales que interpretan y traducen las relaciones humanas y que tienen que ver con los símbolos y significados institucionalizados que moldean la interacción social. Es posible hacer este ejercicio, porque "La vigilancia epistemológica se impone particularmente en el caso de las ciencias del hombre, en las que la separación entre la opinión común y el discurso científico es más imprecisa que en otros casos" (Bourdieu, Chamboredon, Passeron, 1975: 28).

En tal sentido, una tesis que se aviene con el objetivo de este ensayo y que se asume como basamento para la elaboración del mismo, es la noción de J. Habermas (1996) de que a través de los significados y símbolos, se expresan relaciones de poder. Relaciones que se reproducen cotidianamente en la comunicación ordinaria y en los discursos más amplios en el ambiente público, constituyéndose un tipo de ideología que contradictoriamente adhiere, al mismo tiempo, un valor humano para promover nuevas relaciones sociales, y en contraposición, preceptos que sojuzgan culturalmente la interacción social generando diferencias antagónicas.

Por lo anterior, este ensayo intenta identificar, con un fin meramente didáctico, aquellas contradicciones que existen entre los nexos normativos prevalecientes en los contextos y los discursos más generales que intentan promover nuevos valores disruptivos en los sistemas de relaciones sociales. Para ello, utiliza conceptos que en lo público van cobrando cada vez más relevancia, como: *desarrollo humano, desarrollo sustentable, desarrollo social,* por la relevancia de ellos en el discurso público y por su relación con nexos normativos que reproducen relaciones jerarquizadas y no equitativas en la interacción humana. Todo ello, para repensar las fronteras intangibles que existen y perduran en los grupos sociales y que no son abarcadas o transformadas en su totalidad por los discursos públicos y políticos que sí refrendan esos conceptos.

En tanto ensayo que busca la emergencia de un debate, son bienvenidas las discrepancias, pero es preciso aclarar, en este caso, de lo que se trata es de hacer Ciencia (social) para crear conciencia, y por supuesto, podría ser un acuerdo implícito, "amén" de cualquier reposada y arcaica elucubración ontológica y/o existencial propia, que la conciencia, sobre todo humana, pero también ambiental, económica, política, entre muchas otras, no están de más en cualquier tipo de sociedad. Repensemos.

NEXOS NORMATIVOS EN EL SENTIDO COMÚN.

Dos cuestiones que evidencian el argumento de este ensayo, son: ¿cuán frecuente es escuchar en el discurso público los conceptos *desarrollo humano, desarrollo sustentable, desarrollo social*? Y, ¿cuáles símbolos y significados componen un sentido común para la interacción social cotidiana, basados en la racionalización de lo que representan esos mismos conceptos? Probablemente, salvo alguna que otra excepción, sea evidente al responder estas preguntas que en un sentido público, desempeñamos acciones cotidianas en las que ética y moralmente hay una correspondencia con los objetivos y presupuestos definidos en esos conceptos. Sin embargo, cuán factible es el hecho de que las metas y objetivos que en el plano individual se trazan, y que tienen que ver con la definición de roles y el alcance de estatus, se correspondan con los conceptos apuntados; siendo que de alguna manera, estemos participando con nuestras acciones en la anulación o restricción de la puesta en práctica de los mismos.

La respuesta a estas interrogantes implican reconocer que la acción humana está modelada, en diferentes grados, por nexos normativos que contienen al menos tres componentes importantes: el *Habitus*[1], que aquí se entiende como las experiencias y nociones compartidas que individualmente se aprehenden y que se convierten en normas al ser adquiridas socialmente. El contexto[2] con un conjunto de significados y símbolos que influyen en la interpretación que hacen los individuos sobre el mismo; y, la conciencia, que implica grados de aceptación y de elección sobre las normas que predominan en un ambiente determinado.

Los nexos normativos serían entonces aquellas formas de pensamiento que orientan la acción a través de un orden moral, consiguiendo reforzar un criterio de aceptación o rechazo basado en un sentido comúnmente compartido en un contexto dado. De tal suerte que, las experiencias socialmente aceptadas inducen a que los individuos racionalicen su contexto bajo premisas que son valoradas de

1 *Es un concepto complejo, que puede ser entendido como un conjunto de preceptos socialmente adquiridos, que moldean las sensaciones, actitudes y lógicas de los individuos. El contenido del Habitus se relaciona con la objetividad que deducen los individuos desde la experiencia compartida a partir de un contexto, dada la teoría sociológica de Bourdieu, que utiliza ese concepto a través de la influencia que ejerce la historia en el comportamiento humano, con una influencia gradual en las relaciones humanas. Este concepto ha estado presente en la obra de diferentes teóricos como Max Weber y Edmund Husserl.*

2 *Existen diferentes interpretaciones teóricas sobre la influencia del contexto en las relaciones humanas y que provienen desde Durkheim, que postula el fenómeno social como irreductible a los individuos; Weber, a su vez, entiende un sentido subjetivo común en la acción social sin un pronunciado historicismo; Parsons, otorgando una funcionalidad a las estructuras; Marx, brindando a la circunstancia un rol preponderante u objetivo; hasta posiciones que ponderan más el contexto como la Etno-metodología (ver Garfinkel, 1967).*

acuerdo a un "mundo conocido y dado por sentado"[3]. En ese mundo, que se adecua a contextos históricos y culturales específicos –conviene reiterarlo–, se define un orden moral que consiste según Garfinkel (1967) "en las actividades de la vida cotidiana gobernada de acuerdo a reglas" (p. 47). Reglas que se pueden reconocer en el discurso y que condicionan una necesaria dialéctica entre las cuestiones más generales del entorno de una comunidad[4] y las decisiones individuales basadas en las tradiciones, las percepciones y sobre las "expectativas de trasfondo" (Shutz, 1967) manifiestas en la interacción social.

En este sentido, la sociología comprensiva entiende que las conductas humanas tienen un sentido subjetivo, que se refiere a la conducta de otros, ya sean pasadas, presentes o futuras, que implican un grado de reciprocidad (no necesariamente solidaridad) en las relaciones humanas (Bravo, Díaz Polanco, Michel, 1997). Actuar socialmente es tomar parte en un contexto convencional de instituciones, costumbres, reglas y leyes, todas creadas por los hombres con ciertos fines y, además, fijarse metas que justifiquen su actividad; apelando a valores o ideales como motivación de esa actividad, y otorgándole a la acción un sentido subjetivamente dirigido (Weber, 1964). En ese "actuar" tiene un peso considerable la voluntad, que es la capacidad para la anticipación o la resistencia, que nos hace trascender las simples condiciones materiales. Y que, en otro sentido, conducen la elección de los individuos a tipos de acciones determinadas: tradicional (costumbre y experiencias compartidas), afectiva (sentimientos, gustos, deseos), con arreglo a valores (en relación a causas o valores con un sentido del deber), con arreglo a fines (objetivos definidos basado en el cálculo de los medios disponibles) (Weber, 1964).

Precisamente, el hecho de traer a colación esas concepciones teóricas estriba en la posibilidad de explicar cómo esos nexos normativos se identifican como retos conceptuales en el sentido común. Esto es, cómo se manifiestan formas de pensamiento que orientan la acción a través de un orden moral entendido como válido para diferentes grupos, consiguiendo reforzar un criterio de aceptación o rechazo basado en un sentido comúnmente compartido y en un contexto dado. Lo cual es el trasfondo de los tipos de acción que pueden

3 *Alfred Shutz les llama atribuciones escénicas que se basan en expectativas de trasfondo que tienen un carácter familiar (ver Garfinkel, 1967)*

4 *Como lo puede ser la necesidad de lograr grados diversos de desarrollo humano, desarrollo sustentable, emprendimiento, solidaridad, desarrollo social y humanismo.*

originarse desde la interpretación individual (lo privado) hacia lo público generando identidades grupales. A modo de ejemplo, cómo el *desarrollo humano* es entendido en lo individual –cuáles fines condicionan la acción de manera que tributen al desarrollo humano y desde qué perspectiva, individual o colectiva; o por el contrario, cómo el concepto en sí condiciona un cambio en los valores que condicionan la acción–.

Según Habermas (1996) se pueden rastrear estas fronteras y diferenciación de identidades en la intersubjetividad de la comunicación; aun cuando esa intersubjetividad se manifiesta de manera ordinaria e intermitente en el lenguaje y aunque, la misma, tenga que reconstruirse una y otra vez (256). En relación a la acción social, precisamente los procesos de comunicación entretejen una trama articulada en la que se manifiestan diferentes factores de la vida social. En tal sentido, los significados "aglutinantes" en los grupos y que constituyen formas de identidad, le otorgan una cualidad moral a la acción basada en principios compartidos y que son reproducidos como valores de la interacción más general. De manera conexa, Strauss (1959) establecía que para que exista un cambio en la revalorización de la vida humana (cambio en los sistemas de interacción) tiene que haber necesariamente una revisión de los significados más generales en un contexto dado (p. 39). Al respecto, Habermas (1996) define el modo en que se definen esos nexos normativos en la comunicación (fronteras y formas de identidad de los grupos que guían la acción), a través de los siguientes factores:

- La legitimación de las instituciones sociales a través de los significados del lenguaje (Habermas, 1996: 256).
- El lenguaje evidencia una dominación política y el trabajo social (Habermas, 1996: 258).
- El lenguaje científico coacciona las circunstancias naturales de la vida (Habermas, 1996: 256).
- Conciencia articulada lingüísticamente, determina el ser material en la práctica de la vida (Habermas, 1996: 259).
- Acción social no se agota en la dimensión del sentido intersubjetivamente supuesto y simbólicamente transmitido (Habermas, 1996: 259).
- Los símbolos coaccionan la realidad generando una biografía y una identidad en los grupos (Habermas, 1996: 259).
- Los nuevos conceptos se constituyen en amenazas para los grupos sociales (Habermas, 1996: 259).

En relación a cómo interactúan los nexos normativos con la validación de conceptos que pretenden orientar la interacción humana a "nuevos" valores y preceptos (como el *desarrollo sustentable y el desarrollo humano*) que se explican a partir de la racionalidad con que se asumen los procesos económicos, políticos y sociales en la sociedad contemporánea, podemos afirmar que existen formas de identidad de los grupos que son validados por instituciones en la vida cotidiana (familia, escuelas, Iglesia a modo de ejemplos),

entendiendo éstas últimas como procesos normativos en los que se manifiestan relaciones de poder y de diferenciación social basadas en la valorización de lo que está bien o no, en roles y estatus. En tanto ello se puede corroborar, es posible reconocer aspectos simbólicamente transmitidos, que aglutinan a los grupos definiendo "circunstancias naturales de vida", propiedades comunes, y generando expectativas de trasfondo. La manera en que nuevos conceptos generan retos para los nexos normativos que existen en un ambiente dado, se trata de explicar en los siguientes apartados.

RETOS CONCEPTUALES ENTRE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO.

Entre los resultados de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas del 2012 en México, según el periódico Tribuna de Querétaro del 7 de octubre de 2013, se afirma que existen evidencias de que el 60 por ciento de los encuestados prefieren vivir en un gobierno democrático. Sin embargo, al mismo tiempo que reflejan la democracia como un valor –que implica grados diversos de equidad e inclusión a la luz del año 2013–, manifiestan que los homosexuales y los indígenas no deberían participar en política (Trejo, 2013). ¿Cuál sería la causa de esta aparente contradicción en la intersubjetividad de los encuestados?

Un argumento que explica esa contradicción es la presencia de nexos normativos reiteradamente reproducidos como aspectos simbólicos por medio de la comunicación, que condicionan la acción humana y la conciencia hacia valores recogidos en la experiencia de los grupos e individuos encuestados y que tienden a ser contradictorios con nuevos símbolos y con nuevos significados en la interacción humana. De tal manera que, "las circunstancias naturales de la vida" tal y como han sido aprehendidas, son institucionalizadas como aspectos de la vida cotidiana en las que los juicios de valor y/o el aspecto valorativo –que están en la conciencia que identifica a los grupos–, circunscriben un concepto tan amplio como el de Democracia a los prejuicios que predominan en un ambiente dado.
En este caso, la amenaza (reto y desafío) de la participación en la vida pública de homosexuales e indígenas, atenta contra formas de relaciones (de poder y dominación) basadas en una cultura arcaica y denostada pero que está aún vigente, como lo muestran los juicios recogidos por la encuesta de marras, entre ellos: la familia como institución básica, los roles de género esperados, el estatus que se define jerárquicamente por las variaciones cromáticas de la piel y los roles relacionados con una cultura patriarcal predominante. Un exergo relevante en este punto sería: la mentalidad de los grupos se perpetúa exponencialmente, aun con cambios relevantes en la vida cotidiana, desde los que se esperaría una transformación en las formas de pensamiento. No es posible extender ese análisis en este ensayo, sin embargo, en lo que sigue, se abordan algunos aspectos más generales que ilustran esa relación en relación a los conceptos de Desarrollo Humano, Desarrollo Sustentable y Desarrollo Social.
En relación al primero de ellos, el Programa de las Naciones Unidas

para el Desarrollo (PNUD) define en 1990 el Desarrollo Humano como: "…el proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano, siendo las más esenciales disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente" (PNUD, 1990, p. 31). En el informe de 1990, se definían tres componentes claves en los que sobresalían indicadores que buscaban categorizar las oportunidades del ser humano y los logros de una vida prolongada y saludable, la adquisición de conocimientos y recursos necesarios para una vida decente, entre ellos: esperanza de vida al nacer, analfabetismo e ingresos. Posteriormente, con la ampliación del *índice de desarrollo humano* se han incluido indicadores que van desde la salud, la educación, los ingresos, la desigualdad, la pobreza, el género, la sostenibilidad, la demografía, los índices compuestos, la innovación tecnológica, comercio, economía e ingresos[5].

En relación a las cuestiones apuntadas al abordar lo que entendemos como *nexos normativos en el sentido común*, resultaría evidente la presencia de este concepto de Desarrollo Humano en el discurso público, como una necesidad que defienden las instituciones internacionales y los Estados de los países. Empero, en el sentido común más cotidiano, resultan no tan nítidos en los procesos de interacción social, los símbolos y significados que tributan a ese principio conceptual. Cabría preguntarnos: ¿en qué sentido las formas de pensamiento de los distintos grupos sociales orientan la acción a través de un orden moral, que refuerza la aceptación del principio de Desarrollo Humano y de los indicadores que lo componen? ¿Cómo las experiencias socialmente aceptadas inducen a que los individuos racionalicen su contexto bajo las premisas que propone ese concepto?

Reiterando algunas de las condiciones más generales que en lo público se manifiestan dentro del concepto de Desarrollo Humano: vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios, podríamos cuestionar qué significa cada uno de ellos para los diferentes grupos, de acuerdo al sentido común que se comparte. Es decir, ¿en qué sentido este concepto, presente como necesidad en el discurso público, condiciona un cambio en los significados y en los nexos normativos de los sistemas de interacción? Y con ello, ¿cuán factible es el cambio social hacia logros eficientes de las premisas de Desarrollo Humano? En este caso, resulta un desafío sustantivo para lo público, en tanto el principio de Desarrollo Humano en sí mismo, implica un reto conceptual para los nexos normativos que existen en la conciencia grupal.

5 *Para profundizar sobre el Índice de Desarrollo Humano y los indicadores que se ponen en práctica, consultar: http://hdr.undp.org/es/estadisticas/.*

Por ejemplo, pensemos en un grupo social que denominamos como A, en el cual, la conciencia de grupo se defina por un tipo de experiencias y nociones compartidas en relación a roles y estatus, concretados por un contexto, donde los significados y los símbolos identitarios, se interpretan en relación a modos de interacción jerárquicos y excluyentes: una percepción de éxito basada en el acceso a ambientes exclusivos de educación y de altos ingresos; hábitos de consumo que definen un estatus sobresaliente respecto a otros grupos; instituciones que reproducen los valores del grupo como escuelas con altas colegiaturas; espacios de socialización como clubes y ateneos; con valores familiares y de género mediados por la religión y/o entendidos de manera tradicional. En este caso, es probable que los nexos normativos se definan en relación a un orden moral (un mundo conocido y dado por sentado) en el cual se refuerzan los criterios de aceptación sobre valores y significados compartidos, como por ejemplo:

- La familia entendida con funciones y roles definidos de manera tradicional (ej. Varón relacionado con la función de proveedor y la mujer relacionada con las labores domésticas y cuidado de los hijos).
- Así también sobre el género (mujeres y hombres se definen por roles que les "corresponden" socialmente, entendiéndose como inconcebible una situación en que cualquiera de los sexos asuman expresiones no contempladas socialmente, como por ej. homosexualidad); y el matrimonio (reafirmación del grupo con formas de realización establecidas socialmente como: los rituales asociados a la bendición de una unión entre sexos establecida por una institución como la Iglesia; la edad entendida como válida para que las mujeres se casen, los hijos como una consecuencia esperada, la aversión al aborto).
- Exiguas brechas de incorporación o asimilación hacia otros grupos que no encajan o comparten los mismos valores.
- Hábitos de consumo que evidencian la posición social de acuerdo a valores de estatus que se comparten en el grupo, con una cierta subvaloración sobre la funcionalidad de los objetos y un sobredimensionamiento de los mismos en tanto símbolos, a partir de una intersubjetividad que racionaliza lo que significa pertenecer a un grupo social exitoso respecto a otros.
- Una evaluación biográfica de los individuos de acuerdo a la ascendencia que lo caracteriza (posición social, apellidos, región, familia)

En este caso, es probable que el contexto convencional de instituciones, costumbres, reglas y leyes mencionadas arriba, condicionen el "actuar socialmente" y los fines, valores y metas que justifican el tipo de acción que desempeñan. En tal sentido, esa simbología que antes se ha intentado describir, resultaría la base de la intersubjetividad más amplia que caracteriza e identifica a ese grupo y la frontera respecto a otros.

De acuerdo con esa intersubjetividad en este grupo hipotético, se pueden enumerar toda una serie de retos conceptuales que platean esos nexos normativos a las premisas de cambio social que bosqueja el concepto de Desarrollo Humano. Y en un sentido contrario, resulta un desafío sustantivo para la ampliación de esas premisas de desarrollo humano, lo nexos normativos y la intersubjetividad manifiesta hacia lo interno en este ejemplo.

Si analizamos algunas de las proposiciones generales incluidas en el concepto de marras, como las de lograr una vida prolongada y saludable, la adquisición de conocimientos y recursos necesarios para una vida decente, los retos y desafíos se manifiestan en la posibilidad de provocar una disrupción hacia el cambio social al generalizar esas propuestas como tipos ideales o indicadores del desarrollo humano. Es decir, ¿qué podría significar una "vida prolongada y saludable" dentro de los cánones y percepciones de este grupo? O en otro sentido, ¿qué puede significar el logro de una vida decente y la adquisición de conocimientos?

Es probable que, hacia lo interno de este grupo, una "vida decente" se entienda bajo los principios, símbolos y significados que se comparten en el sentido común. De acuerdo a ello, se interpelan situaciones, que inteligiblemente, refieren condiciones y situaciones en las que esos significados y símbolos se materializan en aspectos valorativos. En tal caso, es probable que la vida decente se entienda con un valor donde la familia es un aspecto cardinal, que implique la asunción de roles y funciones tradicionales de acuerdo a una visión predominante en el grupo. Asimismo, es factible que "lo decente" pase por un sojuzgamiento colectivo en el cual se criminalicen actitudes incoherentes con los nexos normativos. Por ejemplo, aquellos hombres o mujeres que no comparten las normas colectivas en cuanto al género o el sexo; o aquellos que no asumen formas convencionales de interacción como el matrimonio; o que no participan de instituciones que validan las formas de pensamiento tradicionales como la Iglesia.

La misma lógica es aplicable a otra de las premisas que componen el Desarrollo Humano como discurso en relación a este ejemplo. Cuáles recursos son necesarios para lograr una vida decente bajo las formas de pensamiento que se constituyen en rasgos identitarios del grupo. Esa premisa como un discurso público, encontrará no pocos retos en la vida cotidiana que tiene como rasgo el sobredimensionamiento de los objetos en tanto símbolos, partiendo de una intersubjetividad que racionaliza la pertenencia a un grupo social de acuerdo a estatus y roles asociados a formas de consumo. Por ello, la funcionalidad implícita en el discurso público, sobre uso racional y equitativo de los recursos –también con un sentido de reciprocidad entre los grupos–, es un desafío sustantivo, en tanto no logra generar una disrupción hacia los nexos normativos que identifican al grupo del ejemplo.

En un sentido más amplio, los contextos también son susceptibles de ser entendidos bajos estas lógicas. Es decir, cómo los nexos normativos predominantes se convierten en desafíos para el discurso más general, siendo que este último, enfrenta retos intrínsecos al "nuevo significado" que busca el cambio social, entendiendo este último como la interacción entre individuos y los tipos de acción individual hacia bases solidarias y recíprocas, así como un cambio cultural (símbolos y significados de la interacción humana). En el ámbito del Desarrollo Humano, es probable que ocurran procesos de incoherencia discursiva en relación a los nexos normativos; en tanto aspectos sustantivos como la salud, la educación, los ingresos, la desigualdad, la pobreza, el género, la sostenibilidad, la demografía, la innovación tecnológica, el comercio, la economía y los ingresos, son interpretados de acuerdo a lógicas de interacción particulares, ampliando las brechas entre lo público y lo privado, y por ende, ejerciendo una influencia contraria al esfuerzo de lograr una correspondencia entre una necesidad moral de la humanidad, con otras necesidades relacionadas con la vida cotidiana de los diferentes grupos.

DEL DISCURSO TRANSNACIONAL A LOS NEXOS NORMATIVOS.

Al extrapolar esta discusión al análisis de los contextos, podemos afirmar que al nivel de las relaciones internacionales, existen dicotomías discursivas que, por un lado, defienden nociones que se constituyen en necesidades impostergables –como las relacionadas con el logro de un Desarrollo Sustentable y un Desarrollo Social–, y por otro, aspectos identitarios de grupos. Así, existen desafíos que se manifiestan en la comprensión (transformación disruptiva de valores que predominan en un ámbito social) de la necesidad de generar un tipo de desarrollo que satisfaga las necesidades presentes sin comprometer las futuras. Además, en la aquiescencia de principios de solidaridad e inclusión que promueven la equidad y la creación de oportunidades, como formas de relación que disminuyen la diferenciación social, y al mismo tiempo, las carencias que originan diferentes rezagos sociales como por ejemplo la pobreza multidimensional.

En el primero de los casos, existe un consenso internacional en la idea de que la humanidad tiene las habilidades para hacer sustentable el desarrollo, *satisfaciendo las necesidades del presente sin comprometer las de futuras generaciones* (Report of the World Commission on Environment and Development, 1987). De ahí que, el concepto de Desarrollo Sostenible o Sustentable, plantea límites al uso perjudicial de los recursos y las energías, la irracionalidad en las formas de organización social sobre los recursos naturales y las actividades humanas. Estos valores, sin embargo, en tanto premisas necesarias para la interacción social contemporánea, no logran generar un cambio disruptivo en los nexos normativos que representan la vida cotidiana para muchos grupos en algunos contextos de interacción. Sobre todo, en aquellos donde las formas de pensamiento que guían la acción social, siguen estando permeados por una simbología y significados relacionados con nociones occidentales de éxito y fracaso, que reducen en alguna medida el alcance de la solidaridad –implícita en este concepto– a interpretaciones particulares sobre la libertad y la vida en común.

En esos contextos específicos, donde el éxito tiende a medirse por hábitos de consumo de legitiman a los grupos sociales aun cuando comprometen las necesidades futuras, la solidaridad que implica la sustentabilidad del desarrollo tiende a encontrar obstáculos en tanto premisa, dado que la interacción social está basada en una competencia que justifica un orden moral que refuerza la diferenciación social. En tal sentido, las experiencias socialmente aceptadas como válidas en esos contextos –"el mundo conocido y dado por sentado" –, reflejan un tipo de acción que, por lo general, no racionaliza el uso desmedido de los recursos como un problema en el cual participen de manera directa, anulando o restringiendo la puesta en práctica de formas de convivencia sustentables.

Para ilustrar la lógica del párrafo anterior, traemos a colación y a modo de ejemplo, el emprendimiento, como un tipo de acción social relacionada con los conceptos de Desarrollo Sustentable y Desarrollo Social. La relación que se intuye acá es la siguiente: desde un discurso transnacional se promueven valores que tratan de incidir en el alcance de una necesidad –la sustentabilidad y el desarrollo social– en los procesos de interacción global, regional y local. Esos valores, a su vez plantean una nueva visión o cultura para la promoción de los negocios y el desempeño de las empresas con un sentido de Responsabilidad Social (RS). Los receptores más comunes de esos valores son las instituciones y los sujetos, estos últimos con una función social que se resume en la gestión y el emprendimiento.

Como aspectos contenidos en esa relación, es común encontrar en la literatura otros valores relacionados, como son: equidad, solidaridad, transparencia, honestidad, la redistribución del ingreso, entre otros. En ese sentido, existen ámbitos institucionales en los que se abordan los principios de esa relación; a modo de ejemplo, en el Consenso de Monterrey, adoptado en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrado en marzo del 2002 en México, se reconoció la importancia de la RS, instando a las empresas a que "…tengan en cuenta no sólo las consecuencias económicas y financieras de sus actividades sino también los aspectos sociales y ambientales, de desarrollo y de género" (Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, 2002).

En otro sentido, al ser un tema novedoso, también existen análisis exhaustivos sobre la plausibilidad de su puesta en práctica y sobre los elementos a tener en cuenta para su efectivo desempeño. Algunos de los temas que reflejan la relación entre la acción social de los sujetos y las instituciones son:

A) La aparente contradicción entre las normas institucionales y los compromisos voluntarios.
   1. La desconfianza social al poder corporativo y las empresas
   2. La desconfianza empresarial respecto a la intervención pública.
B) La incorporación de lo social en la gestión de las empresas para la creación de ventajas comparativas.
C) Uso de energías y recursos renovables, y reciclaje de los recursos.
D) Buenas prácticas en los negocios.
E) Tipos de inversión.
F) Generación de valor a partir de consideraciones ambientales y sociales.

Estos presupuestos se toman como ejemplos para pensar acerca de cómo se relaciona un discurso transnacional con nexos normativos presentes en un contexto dado, aunque no son los únicos que están dentro de la discusión de la Responsabilidad Social como fundamento del Desarrollo Sustentable y el Desarrollo Social.

Es probable que cuando mencionamos la palabra emprendedor, exista una noción compartida sobre qué tipo de sujeto o individuo resume características –incluso estéticas–, que lo identifican como tal. ¿Qué hace a un individuo ser emprendedor? ¿En qué ámbitos desempeña su actividad un emprendedor? ¿Cómo podemos diferenciarlo de un obrero, de un campesino o un maestro? ¿Cuál es la simbología y los significados que se comparten alrededor de esa palabra? ¿Por qué tenemos una percepción sobre todo ello, aun cuando en la mayoría de los casos no ejercemos un tipo de acción social que se corresponda con tal visión?

Es factible que, de acuerdo con las nociones compartidas y las formas de pensamientos que no son más que una interpretación de los acontecimientos de la vida cotidiana, las respuestas a estas interrogantes tiendan a relacionar la palabra "emprendedor" con formas de organización de la producción, o lo que es lo mismo, las empresas y los negocios. Asimismo, es probable que al construir una imagen sobre lo que significa la acción social del emprendedor, pensemos en alguien que desarrolla procesos de innovación y de gestión empresarial, con la finalidad o el interés de dirigir o conducir esos procesos hacia el logro de un producto, bien o servicio, que en resumen, signifique la validación de la gestión individual en relación a un mercado o ambiente específico. De igual manera, es posible que en la búsqueda de símbolos y significados que den respuesta a las interrogantes propuestas anteriormente, queden relegadas explicaciones que fundamenten la acción de emprender hacia espacios de la vida no relacionados con las empresas o los negocios: un niño o niña pueden ser emprendedores, en tanto comienzan a asumir las tareas de la escuela con responsabilidad; un anciano emprendedor puede ser aquel que busca nuevas formas de contribuir a la sociedad después de haber culminado su edad económicamente activa haciendo ejercicios físicos, o creando un club de la tercera edad; un alpinista es emprendedor cuando asume un nuevo reto al escalar montañas cada vez más altas en tanto concibe acciones deportivas que son difíciles.

No obstante, yendo más allá de lo realmente polisémico del epíteto, cuando hablamos de la acción social de un emprendedor en relación a valores disruptivos como lo pueden ser aquellos implícitos en los conceptos de Desarrollo Sustentable y Desarrollo Social, existe una vaga brecha en la que el carácter de la acción social –los fines y valores verificables que tributen a esa relación–, tiende a diluirse en una serie de ambigüedades que no clarifican a qué se hace referencia. Esto es, ¿cómo un emprendedor puede tributar al desarrollo sustentable desde un modelo de negocio? ¿Cómo puede tributar la misma figura al desarrollo social desde la gestión empresarial?

La imagen del emprendedor refiere a un orden moral donde los criterios de aceptación comúnmente compartidos, se traducen en posibilidades de ejecutar y poner en práctica una idea de negocios. Para poner en práctica esa idea, parece ser un juicio compartido, se requieren de grados de libertad, (*laissez faire*); los cuales, en alguna medida precisan de marcos regulatorios benignos que promuevan y exhorten la acción del emprendedor (*laissez passer*). Así, se ha interpretado un modo de acción en el cual, el emprendimiento se desarrolla a partir de motivaciones y consideraciones individuales, en las que el modelo de negocio tiene que ver más con los intereses y fines de los individuos que participan en él, y menos con cómo esos intereses y fines se enmarcan en una trama social más amplia –existen estudios al respecto como los de Núñez (2003) y Correa, Van Hoof, & Núñez (2010)–; desencadenando beneficios mutuos tanto para la empresa como para el contexto más general. De ahí que sea un debate académico, precisamente, cómo desplegar esos caminos que resulten en beneficios tanto para la gestión empresarial como para el contexto donde se desarrollan las empresas.

Empero, volviendo al tema de que nos ocupa, si tuviésemos la oportunidad de preguntarle a un individuo cómo se forma una imagen de emprendedor, suponiendo que es un tipo de acción que quiere desarrollar, y si, por otra parte, inquiriésemos sobre cuáles símbolos y significados fundamentan su imagen de emprendedor, notaríamos cómo en esa imagen del mundo conocido y dado como válido, los presupuestos cardinales tendrían que ver con su propia evaluación sobre los caminos posibles para establecer estrategias admitidas y legítimas de reproducción social. En ellas, los ingresos y el posicionamiento respecto a otros en una estructura social podrían tener un valor esencial.

Ese posicionamiento buscaría un curso de acciones en la que los riesgos fuesen minimizados. Y en tal sentido, la búsqueda de soluciones a los conflictos y problemas subyacentes intentaría lograr el mayor beneficio (ingresos, estabilidad financiera, crecimiento) en un corto plazo. En un ambiente competitivo, aquellos emprendedores con menos posibilidades, tienden a utilizar los recursos y las relaciones sociales y/o laborales con un sentido racional; que se manifiesta en relación al logro de ventajas comparativas, que en mayor grado tienen que ver con los retornos de la inversión. La Responsabilidad Social queda como un aspecto filantrópico que se valora cuando se ha llegado a cierta estabilidad. Estas son peculiaridades que, intuitivamente, se van adquiriendo a través de los procesos de comunicación y de transmisión de experiencias que se manifiestan en un ambiente dado y que, en suma, también se convierten en nexos normativos de la acción, en este caso, empresarial.

Sin ánimo de dar una explicación reduccionista de estos asuntos, algunos de los desafíos conceptuales y retos para el discurso público que pueden entreverarse aquí, son:

a. Para el emprendedor la significación del Desarrollo Sustentable y el Desarrollo Social atraviesa un complejo proceso de aprendizaje en el cual las prioridades se manifiestan en función de la sobrevivencia de su acción o gestión empresarial. Por ello, es menos recurrente que una empresa asegure en su gestión la puesta en práctica de valores disruptivos como lo puede ser la consideración de juicios ambientales y sociales para generar valor.

b. En tal sentido, el alcance de una educación ambiental en los sujetos que desarrollan una acción empresarial, está lastrado por las necesidades más trascendentes que provienen de su gestión.

c. La correspondencia o no de los nexos normativos con las normas institucionales es evidencia de aspectos valorativos que demuestran procesos que ocurren en los diferentes contextos de la acción empresarial y haciendo frente a nuevos valores disruptivos como la responsabilidad social: desconfianza empresarial respecto a la intervención pública por ejemplo.

d. En tanto las empresas trazan su curso de acción con base a los beneficios propios sin atender a la influencia ambiental, con conocidas consecuencias para el medio ambiente y social, existe una desconfianza social respecto al poder corporativo y las empresas.

CONCLUSIONES

La hipótesis de que existen nexos normativos y retos conceptuales en el sentido común y que se constituyen en desafíos sustantivos para el discurso público, motiva a pensar en el alcance de los símbolos y significados de la vida cotidiana en la acción social. También, en cómo ellos inciden en la anulación tácita y en la restricción implícita de valores disruptivos que en la contemporaneidad buscan incorporar nuevas formas de interacción social bajo principios cardinales: el desarrollo humano bajo un prisma de desarrollo social y de desarrollo sustentable.

En relación a ellos, es esencial la preocupación de cómo se contribuye, desde lo privado y hacia lo público, a la puesta en práctica de nociones y símbolos que impriman un nuevo carácter en las relaciones sociales dentro de diferentes contextos. De tal suerte que, decrezcan formas de pensamiento tradicional que reproducen un mundo desigual y jerárquicamente excluyente, y estableciendo al mismo tiempo, un cambio social exponencial que evidencie una permuta en relación a los modelos acendrados y transmitidos generacionalmente sobre los procesos de interacción social.
La preocupación, como proceso individual en el cual se cuestionen esos modelos, implica necesariamente una reevaluación del tipo de relaciones en las que se participa en lo individual y en cómo se reproducen en el mismo ámbito. Ello, poniendo atención sobre los nexos normativos predominantes que son fronteras intangibles que existen y perduran en los grupos sociales y que no son abarcadas o transformadas en su totalidad por los discursos públicos que sí refrendan valores disruptivos. En tanto fronteras imaginarias de la acción social en un mundo globalizado, los nexos normativos siguen siendo retos implícitos y desafíos contenidos en el intento de lograr una redefinición de las relaciones sociales hacia una nueva cualidad que implique la equidad, la inclusión y la aceptación de la diferencia en el mundo social ¿un neo humanismo tal vez? Repensemos.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Bourdieu, P, Chamboredon, J.C. & Passeron, J.C. (1975). *El oficio del sociólogo. Presupuestos Epistemológicos.* Buenos Aires: Siglo XXI. p.372.

Bravo, V., Díaz Polanco, H. & Michel, M. (1997). T*eoría y Realidad en Marx, Durkheim y Weber.* México: Juan Pablo Editores. p. 159.

Correa, M, Van Hoof, B. & Núñez, G. (2010). *Cambio y oportunidad: la responsabilidad social corporativa como fuente de competitividad en pequeñas y medianas empresas en América Latina y el Caribe.* Washington: CEPAL.

Garfinkel, H. (1967). *Studies in Ethnomethodology.* New Jersey: Prentice Hall. p. 319

Habermas, J. (1996*). La lógica de las ciencias sociales.* Madrid: Tecnos. p 506.

Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (2002). Consenso de Monterrey. Monterrey: United Nations. A/CONF/.198/11. p. 45

Núñez, G. (2003). *La responsabilidad social corporativa en un marco de desarrollo sostenible.* División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Urbanos. Santiago de Chile: CEPAL.

PNUD (1990). Informe de *Desarrollo Humano.* Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Report of the World Commission on Environment and Development (1987). *Our Common Future.* Oslo: United Nations. Recuperado de *http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm*

Shutz, A. (1967). *The phenomenology of the social world.* Illinois: Northwestern University Press. p. 260.

Strauss, A. (1959). *Mirrors and masks. The search for identity.* Glencoe: The Free Press. p. 186.

Trejo Lugo, F. (2013, 7 de octubre). Presentan resultados de la Encuesta Nacional sobre Cultural Política y Prácticas Ciudadanas. *Tribuna de Querétaro.* Año XVII. No. 681.

Weber, M. (1964). *Economía y Sociedad: esbozo de sociología comprensiva.* México: Fondo de Cultura Económica. p. 640.

TÍBET: FRONTERAS, SEGURIDAD E IDENTIDAD.

Por: José Manuel Guevara S.

José Manuel Guevara es Licenciado en Relaciones Internacionales por el Tecnológico de Monterrey Campus Querétaro y tiene una Maestría en Gestión Pública Aplicada por el mismo Instituto. Es alumno de Casa Tíbet México Sede Querétaro y fue Editor de las Revista Académica Retos Internacionales y del Fanzine RI. Es autor del blog En Busca de Antares y ha colaborado con diferentes medios de comunicación entre los que se encuentran: Reporte Índigo, Televisa, TV Mexiquense, El Financiero y Periódico AM Querétaro.

"La expulsión de la patria, es la expulsión del hogar, es la negación de la diversidad cultural, étnica, espiritual; de la libertad individual".

Lydia Cacho

"La lucha por el Tíbet no es en contra de China, sino a favor del respeto igualitario, al bienestar y a la libertad de los individuos".

Marco Antonio Karam

INTRODUCCIÓN

Por su historia y por sus implicaciones políticas, geográficas y económicas, el conflicto Chino-Tibetano representa uno de los más complicados casos de estudio de la historia contemporánea; la República Popular de China (RPC) se apega a un derecho ancestral para justificar su control sobre esta provincia, mientras que el Gobierno Tibetano en el exilio (instaurado en el año 1959) denunció una invasión a su territorio nacional y solicitó, inicialmente, apoyo a la Organización de la Naciones Unidas (ONU) y a la comunidad internacional para que abogaran ante el gigante rojo por la independencia y la soberanía del llamado "país de las nieves".

Sin embargo, y a pesar que desde 1988 el Dalai Lama (en aquel entonces líder político en el exilio del pueblo tibetano) presentó una propuesta ante el Parlamento Europeo en donde ya no se reclamaba la independencia de Tíbet, sino un estatus de genuina autonomía dentro de la República Popular de China, este conflicto parece estar lejos de llegar a una solución conciliadora entre ambas partes.

En la actualidad, y ante la avanzada edad de "Kundun" ("la presencia", término que utilizan los tibetanos para referirse a Su Santidad), el conflicto ha tomado un interés particular: mientras que algunos estudiosos y el mismo Gobierno chino esperan que con su muerte el problema se solucione, otros académicos y el propio Tenzin Gyatso hablan de que cuando él falte la situación en esta región se radicalizará.

Por lo pronto, las medidas de control por parte del Gobierno chino desde el 2008 (año olímpico para "la Gran República") y ante cientos de manifestaciones que buscaban desacreditar su política para con el Tíbet, han detonado un fenómeno de protesta extremo, como lo son las autoinmolaciones, que con el paso de los días y conforme se acerque la muerte natural del Dalai Lama bien podrían intensificarse; China quiere ya darle vuelta a esta pesada página de su historia y por esta razón todo parece ser represión, violencia y vigilancia en el "techo del mundo".

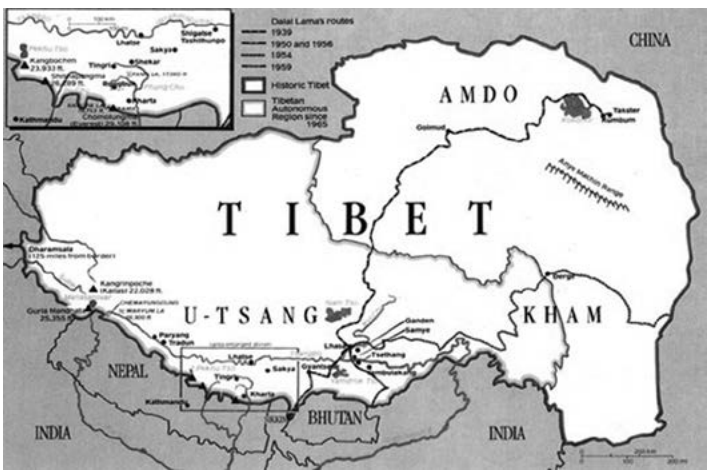
El presente trabajo está dividido en dos partes: en Fronteras y Seguridad, hago una reseña histórica de este conflicto, mientras que en Identidad, hablo de cómo las políticas tomadas por el Gobierno chino han puesto en peligro de extinción a la milenaria cultura tibetana, gestando con esto un claro genocidio que continúa en pleno siglo XXI.

FRONTERAS

Según la Real Academia de la Lengua Española, una frontera es el confín de un Estado. Y en relación a esta definición, se puede establecer que en el Siglo IX China reconoció por primera vez los límites de su territorio ante Tíbet.

> "[…] En el año 821, siendo tanto China como el Tíbet países independientes, realizaron un tratado en el que se establecía el respeto a sus fronteras comunes. «Todo lo que queda al este es el país de la Gran China; todo lo que queda al oeste es el país del Gran Tibet», se decía entonces." (Arriaga, 2010).

En aquel entonces, el llamado "país de las nieves" ocupaba una superficie de 2.5 millones de kilómetros cuadrados y se dividía en tres grandes provincias: Amdo, Kham y U-Tsang.



Sin embargo, cabe mencionar que la influencia extranjera del imperio mongol, los pueblos de Manchuria, Gorkha, de los británicos y de los chinos no permitieron que Tíbet se consolidara como una nación soberana e independiente por varios cientos de años[1]. Incluso llama la atención una época de la historia, entre 1720 y 1792, en la que

> "los emperadores manchúes Kanxi, Yong Zhen y Qianglong enviaron en cuatro ocasiones tropas imperiales a Tíbet para proteger al Dalai Lama y a su pueblo de las invasiones extranjeras de los mongoles, los gorkhas de Nepal y de disturbios internos. Del mismo modo, China tuvo injerencia en la política exterior, al convertirlo en lo que podría llamarse un protectorado, figura que no elimina la existencia independiente de un Estado débil." (Miranda, 2013).

Todavía en 1910 el ejército imperial invadió y ocupó Llhasa (capital de Tíbet), pero la revolución de 1911 en China y la derrota del imperio manchú, obligaron a estas tropas a rendirse ante los tibetanos y estos fueron repatriados.

Es en 1912 que se puede decir que, a pesar de que los intentos chinos por invadir Tíbet continuaron[2], este país logró reunir los elementos que caracterizan a un Estado Moderno[3]: soberanía, un territorio delimitado, una población, un aparato administrativo, un gobierno y relaciones diplomáticas con Nepal, Bután, Gran Bretaña, India y la propia China.

> "[…] Las guerras fronterizas continuaron e instaban a los tibetanos a sumarse a la república, luego de argumentar que eran considerados una de las cinco razas de China. Los ingleses intervinieron en la fallida conferencia tripartita en Simla en 1913, donde los representantes de los tres Estados se reunieron en igualdad de condiciones. Durante la Segunda Guerra Mundial, Tíbet permaneció neutral a pesar de la presión internacional por parte de norteamericanos, ingleses y chinos para permitir el paso de materias primas por su territorio." (Miranda, 2013).

1 *"El Tíbet ha sido un país que ha sufrido numerosas invasiones por parte de sus vecinos chinos, mogoles (fueron quienes cedieron el poder a los Dalai Lama), manchúes, nepalíes e incluso de Inglaterra; en la primera parte del siglo XX se han repetido los intentos de ocupación del Tíbet, por parte de China, que culminaron con la anexión definitiva en 1949" (Foro de Debate Político Ágora, 2013)*

2 *Inglaterra, que tuvo grandes intereses comerciales en la zona, fue mediadora, en un principio, del conflicto para dejar después las manos libres al gobierno chino. Así, los ingleses envían sus tropas al Tíbet, en 1904, para contrarrestar la creciente influencia rusa en la zona. El Dalai Lama huye a Mongolia permaneciendo en el exilio hasta 1911. En 1906 los ingleses ceden al imperio chino la soberanía en el Tíbet a cambio del pago de una sustanciosa indemnización. Un año después, los gobiernos británico y ruso firman un acuerdo de no injerencia en los asuntos tibetanos. Pero los tibetanos no se resignan a la ocupación china y, en 1912, los expulsan proclamando su independencia, que se verá teóricamente refrendada dos años después en la conferencia que los gobiernos británico, chino y tibetano celebraron en Simla, donde se alcanza un acuerdo sobre las relaciones fronterizas. En 1918 se produce un nuevo intento de invasión por parte china. Con ayuda británica se acordó una tregua que fue rota con una nueva guerra entre 1931 y 1933, tras la cual el Tíbet tuvo que ceder parte de su territorio. A pesar de todo el Tíbet mantuvo su independencia hasta 1949, en la que se inicia la invasión definitiva de los chinos tras la revolución maoísta(Foro de Debate Político Ágora, 2013)*

3 *"Entiendo por Estado el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada. Por dominación (o poder) entiendo la capacidad, actual y potencial, de imponer regularmente la voluntad sobre otros, incluso pero no necesariamente contra su resistencia. Lo político en sentido propio o específico lo entiendo, entonces, como una parte analítica del fenómeno más general de la dominación, aquella que se halla respaldada por la marcada supremacía en el control de los medios de coerción física en un territorio excluyentemente delimitado."(O'Donnell, 1984)*

Pero apenas unos años más tarde, en 1949, el Ejercito de la República Popular de China invadió decidida y definitivamente la frontera oriental del Tíbet, y con esto comenzó un largo proceso de genocidio que ha llegado a un punto crítico en la primera parte del siglo XXI y que se seguirá intensificando ante la eventual y cada vez más cercana muerte del XIV Dalai Lama, y las autoinmolaciones que se han llevado a cabo en los últimos años por parte del pueblo tibetano son un claro reflejo de este recrudecimiento.

PERO, ¿A QUÉ SE DEBE LA INVASIÓN?

Según Dolors Folch, Directora de la Escuela de Estudios de Asia Oriental de la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona, este acto bélico se debió a, cuando menos, tres razones principales:

1. La invasión tenía como objetivo reconstituir el cinturón periférico exterior que tan laboriosamente había forjado la dinastía china anterior.

> "[…] La fragilidad del estado chino en los siglos XIX y XX había debilitado mucho la presencia china: Pekín era incapaz de asumir las responsabilidades que se había abrogado sobre su periferia a lo largo del siglo XVIII. Pero era más que previsible que la flamante nueva China intentaría hacerse de nuevo con ella". (Folch, 2000).

2. La irrupción también fue motivada por una espina clavada en el orgullo histórico chino.

> "[…] El control del Tíbet – en pugna con ingleses y rusos – fue un problema intermitente durante toda la dinastía manchú: poco antes de su caída, el ejército imperial chino entraba de nuevo en Lhasa mientras el Dalai Lama huía a la India. La China republicana dejó en paz al Tíbet simplemente porque no tenía fuerza para hacer otra cosa, pero era previsible que el nuevo estado recuperara una línea política con una solera de dos siglos." (Folch, 2000).

3. Con esta penetración a territorio tibetano el Gobierno chino tenía la firme intención de redefinir sus fronteras en pos de fortalecer su posición geopolítica[4].

> "[…] China no sólo invadió Lhasa, sino también todos los territorios de civilización tibetana que llevaba siglos disputándose con el Tíbet. El gran problema de fondo era, y sigue siendo, el de los límites territoriales del Tíbet, ya que una porción muy substancial del territorio chino es de civilización tibetana: todo el Qinghai, partes del Xinjiang, del Sichuan y del Yunnan. Desde el siglo XVIII China había ido incorporando porciones del territorio tibetano a sus provincias, aunque las marcas tibetanas habían sido siempre un conflicto latente." (Folch, 2000).

4 *"El Tíbet, además de tener un subsuelo muy rico en minerales, detenta una gran importancia económica y geopolítica: se calcula que un 25% de los mísiles intercontinentales de cabezas múltiples de China están desplegados en suelo tibetano. El colonialismo chino se extiende, así mismo, a la utilización del suelo tibetano, un ecosistema único en el planeta, como vertedero de material radiactivo y muchos bosques han sido talados de manera indiscriminada para la obtención de madera que nunca se queda en el país"(Foro de Debate Político Ágora, 2013)*

Adicionalmente, cabe señalar que la región del "techo del mundo" es una de las más ricas a nivel de recursos naturales y particularmente de tres tipos:

> "Forestales: que son los más importantes que hayamos en la República Popular China; minerales: Tíbet tiene la concentración más importante de tesoros naturales-minerales del globo, entre ellos oro, zinc, manganeso, uranio y los nuevos metales raros que se utilizan para la fabricación de todo tipo de objetos tecnológicos como los teléfonos celulares, y lo más importante es que Tíbet es descrito hoy como el tercer polo: esto es el receptáculo de la mayor cantidad de agua dulce como consecuencia de sus reservas glaciales del planeta." (Karam, 2013).

SEGURIDAD

Ante la invasión, el *Kashag* o gabinete tibetano entronizó a Tenzin Gyatso, con apenas 15 años de edad, como el XIV Dalai Lama y cabeza de su gobierno. En aquel año (1949), una pequeña y desvalida milicia intentó prestar batalla al Ejército Popular pero fue rápidamente vencida por éste; en 1950, los chinos penetraron en Lhasa ocupando definitivamente el país de las nieves. El 23 de mayo de 1951, los líderes tibetanos fueron obligados (bajo presión militar[5]) a firmar un tratado conocido como "El Acuerdo de los Diecisiete Puntos[6]".

Si bien el término de seguridad nacional es ambiguo en el contexto internacional (se puede decir que cada nación tiene su propia definición de lo que esto significa), es en este momento de la historia del Tíbet cuando podemos determinar que esta condición, en lo general y desde diferentes definiciones, se perdió para siempre (al menos para esta nación).

> […] Es posible distinguir entre las definiciones tradicionales de seguridad nacional que tienden a focalizarse en las capacidades materiales y en el uso y control de la fuerza militar por los Estados, y las concepciones recientes que aluden a amenazas militares, políticas, económicas, sociales y ambientales, que afectan no sólo a los Estados sino a los grupos e individuos. En estas últimas es la noción de "amenaza" la que constituye el aspecto central y conduce al Estado a dar forma a una agenda de seguridad nacional que rebasa con mucho las cuestiones meramente militares, para incorporar los peligros para la economía, el medio ambiente, los recursos naturales, políticos y culturales. (Marti de Gidi, 2013)

5 *"Firmado por coacción, bajo la ley internacional carece de validez" (Miranda, 2013)*

6 *"Ante la imposibilidad de hacer frente a la anexión con poco más de 12.000 soldados, el XIV Dalai Lama, que por aquel entonces contaba 16 años, accedió a negociar con los líderes chinos, con los que selló el llamado "Acuerdo de 17 Puntos", a través del cual Pekín se comprometía a reconocer el sistema político del Tíbet y con ello las funciones, el poder y el estatus del Dalai Lama mientras que, por su lado, Lhasa admitía formar parte de la "gran familia de República Popular China". (Foro de Debate Político Ágora, 2013)*

Y es que si bien el Dalai Lama optó por permanecer en Tíbet e intentar negociar con los comunistas, quienes se habían comprometido a no interferir en la cultura y gobierno tibetano,

> "el "Acuerdo de los Diecisiete Puntos" fue considerado válido por los chinos tan solo para lo que ellos designaban el "Tíbet Exterior"- excluyendo a las provincias orientales de Amdo y Kham, hogar de dos tercios de la población tibetana. Esto significó que el compromiso de los comunistas de no interferir con la religión y sociedad tibetana no fuera respetado en estas regiones, y en consecuencia los militantes y su Ejército Rojo, comenzaron a suprimir la religión, destruir los monasterios, confiscar tierras y propiedades e iniciar una "reforma de pensamiento" y "lucha de clases" " (Casa Tíbet México, 2013).

A consecuencia de lo anterior, el desagrado y repudió hacia los chinos creció rápidamente en la región, por lo que un levantamiento era sólo cuestión de tiempo; la creación de la Región Autónoma del Tíbet en 1956[7] fue la gota que derramó el vaso y entonces una guerrilla presentó batalla contra la ocupación y contra la políticas que influían ya, no sólo en su forma de vida, sino en sus credos, tradiciones y cultura.

Sin embargo, la milicia tibetana era modesta, desorganizada y carecía de un liderazgo; por lo que fue fácilmente derrotada por el Ejército de la República Popular China. El 10 de marzo de 1959, los líderes militares chinos intentaron capturar al Dalai Lama, y entonces "el pueblo tibetano se levantó en su contra. Lo que siguió fue una masacre de alrededor de 87,000 civiles tibetanos, de acuerdo al propio cálculo oficial chino" (Casa Tíbet México, 2013).

Tenzin Gyatso, apoyado por los *rebeldes* y su pueblo, logró huir hacia India, en donde fue bienvenido por el gobierno encabezado por Nehru. Desde ahí, y ya a salvo, el Dalai Lama desconoció el "Acuerdo de los Diecisiete Puntos" que había sido obligado a firmar y entonces estableció el Gobierno Tibetano en el Exilio.

Si bien ante estos lamentables acontecimientos la Organización de la Naciones Unidas (ONU) emitió y aprobó diferentes resoluciones en favor de Tíbet, la anexión se terminó por consumar.

Según Marco Antonio Karam (2013), miembro de la mesa directiva de la International Campaign for Tibet y quien ha sido profesor del Colegio de México y de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), de 1959 a 1979 "el país de las nieves" fue ignorado y aislado del mundo exterior. Durante ese grave holocausto se documentó: la muerte de más de un millón de tibetanos, la destrucción de más de seis mil monasterios y la devastadora explotación del prístino y delicado ecosistema de la meseta más alta del mundo.

7 *"En 1956 se crea la Región Autónoma del Tíbet provocando el levantamiento del pueblo tibetano y la creación de una guerrilla en contra de la ocupación y de la política china de instituir comunas populares, copiadas de las establecidas por el régimen comunista tras la revolución" (Foro de Debate Político Ágora, 2013)*

Lo anterior se debió a la implementación de una política que buscaba, según el Gobierno chino, beneficiar, modernizar y sumar a esta provincia a la revolución que estaba viviendo la Gran China de la mano de Mao Zedong y que llamaron los "Cuatro Atrasos": la religión (budista), la forma de vida atrasada, la cultura y, especialmente, la forma de pensar.

> "[…] La ocupación ha supuesto la destrucción de monasterios y la reconversión de muchos de estos templos en sedes oficiales para el Gobierno chino o en centros de negocio turísticos. El número de monjes budistas ha disminuido hasta el punto de que podrían quedar en la actualidad sólo un millar. Las denuncias sobre persecuciones, encarcelamientos y asesinatos del clero han sido reiteradas y hablan claramente de cómo los ocupantes pretenden resolver uno de los «atrasos». La prensa occidental, durante estos años de ocupación, ha venido publicando dramáticas noticias de monjas y monjes que han sido obligados a tener relaciones sexuales en público, del confinamiento de miles de tibetanos en campos de trabajo forzoso o de cómo los locales sagrados han sido convertidos en establos o graneros, amén de la destrucción de piedras labradas con mantras (rezos) sagrados, bibliotecas que atesoraban manuscritos centenarios y la persecución de muchos eremitas que fueron insultados y ridiculizados públicamente, llegándose incluso a torturar a los mismos." (Foro de Debate Político Ágora, 2013).

IDENTIDAD

"Jurídicamente, la noción de genocidio fue aprobada en 1948 por la Convención para la Sanción y Prevención del Delito de Genocidio por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como un acuerdo para prevenir el genocidio y castigar a aquellos que lo planifican y lo llevan a cabo. La acepción jurídica considera genocidio las acciones llevadas a cabo contra un grupo religioso, étnico, nacional o racial, con el objetivo de destruirlo parcial o totalmente" (Figueroa Ibarra, 2011).

Si bien la República Popular de China considera a Tíbet como parte inalienable de su territorio nacional, es evidente que en esta Región Autónoma habitaba mayoritariamente (y aún habita aunque en menor proporción) una etnia[8] milenaria[9] y completamente diferente a la china.

Según el sociólogo Anthony Giddens, una etnia se caracteriza por compartir una lengua, una historia, una ascendencia (real o imaginaria), una religión y una vestimenta; todas estas presentes en el pueblo tibetano, por lo que cuando hablamos de este conflicto, tenemos que hablar de un genocidio.

8 *"Hace referencia a las prácticas culturales y perspectivas que distinguen a una determinada comunidad de personas. Los miembros de los grupos étnicos se ven a sí mismos como culturalmente diferentes de otros grupos sociales y viceversa"(Giddens, 2000).*

9 *"Se remota a 127 a.C., con el establecimiento de la dinastía Yarlung" (Miranda, 2013).*

> "[…] «Son ya más de 30 años desde que China ocupó mediante la fuerza a Tíbet; su gente ha sufrido tremendamente de privaciones físicas y económicas, por lo menos han muerto 1.3 millones de personas» dijo al periódico The New York Times en 1985, el líder tibetano" (Luck, 2013).

> "[…] 6,233 monasterios fueron destruidos y solo 17 continuaron en funcionamiento. Las cifras conservadoras denuncian la muerte de 1.2 millones de soldados, monjes, monjas, hombres, mujeres y niños. (Miranda, 2013)

Según la Real Academia de la Lengua Española, la identidad es un conjunto de rasgos propios de un individuo o de una colectividad que los caracterizan frente a los demás. Por lo que cuando hablamos de este conflicto, también tenemos que hablar de la eliminación sistemática de la identidad del pueblo tibetano.

El proceso para gestar lo anterior ha sido largo, sin embargo hoy, con la eventual y cada vez más cercana muerte del XIV Dalai Lama, el Partido Comunista Chino ha endurecido sus medidas de control en esta región. Y es que la vida de este líder político (hasta 2011) y espiritual del pueblo tibetano ha estado íntimamente ligada con la historia contemporánea del "país de las nieves".

> "[…] «Son ya más de 30 años desde que China ocupó mediante la fuerza a Tíbet; su gente ha sufrido tremendamente de privaciones físicas y económicas, por lo menos han muerto 1.3 millones de personas» dijo al periódico The New York Times en 1985, el líder tibetano" (Luck, 2013).

> "[…] 6,233 monasterios fueron destruidos y solo 17 continuaron en funcionamiento. Las cifras conservadoras denuncian la muerte de 1.2 millones de soldados, monjes, monjas, hombres, mujeres y niños. (Miranda, 2013)

"[…] En efecto, en los últimos años ha habido un recrudecimiento de las políticas llevadas a cabo por el Gobierno chino en detrimento de la cultura tibetana… En lo que tiene que ver con el idioma, se ha profundizado su desvanecimiento, al punto de que los textos de estudio en tibetano han sido cambiados por textos en chino. Esto ha generado protestas pacíficas de estudiantes del ciclo medio, pero el gobierno se ha mantenido firme en su propósito de impulsar el estudio del chino mandarín por sobre el tibetano… Otro punto de incidencia en la supresión de su identidad cultural ha sido el programa de traslado y reubicación de los nómadas que durante toda la historia tibetana han poblado la meseta tibetana, desplazándose de un lugar a otro para buscar lugares más adecuados para alimentar sus ganados… la tala indiscriminada, la construcción de represas y las actividades de minería a gran escala están socavando la naturaleza de la región […]" (Phuntso, 2013).

La represión y la supresión de las garantías individuales por más de 60 años ha llegado a un punto crítico en las dos primeras décadas del siglo XXI y la autoinmolación de más de cien tibetanos[10] (121 según Tsewang Phuntso, enlace oficial de la Administración Central Tibetana para Latinoamérica) es el reflejo más fiel de la desesperación del pueblo tibetano.

> "[…] Se trata de un acto de sacrificio de una enorme magnitud, para llamar la atención de la comunidad internacional sobre la situación límite que está viviendo su pueblo y el punto cercano a la extinción en el que se encuentra su cultura." (Phuntso, 2013).

Y vaya que lo anterior tiene implicaciones por demás significativas para el budismo. Esta tradición espiritual "no ve con buenos ojos" estas prácticas, ya que atentan contra la preciada vida humana[11].

Sin embargo, llama la atención que en los últimos años, el número de autoinmolaciones (principalmente de monjes budistas, pero también de algunos civiles) en el llamado "techo del mundo" se ha incrementado significativamente:

> "[…] De acuerdo con cifras de la Campaña Internacional por el Tíbet, entre febrero del 2009 y septiembre del 2012 se reportaron más de 52 de autoinmolaciones […]" (Karam, 2012).

Adicionalmente, y si consideramos los severos controles del Gobierno chino para con el periodismo internacional e independiente, podemos advertir que esta estadística está lejos de reflejar la realidad.

> "[…] China incluso ha negado el permiso a las visitas de periodistas independientes, así como a representantes de diversas organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales que pretenden cubrir o investigar lo que verdaderamente está sucediendo en Tíbet" (Karam, 2012).

Si recurrimos a un clásico de la sociología, el suicidio es un fenómeno individual que responde a causas sociales. Y al analizar las autoinmolaciones desde las investigaciones[12] de Emile Durkheim saltan, tristes, pero interesantes conclusiones en relación a estos lamentables hechos.

10 *"Los adolescentes han muerto tras inmolarse, con lo que asciende a 104 el número de tibetanos que se han prendido fuego para protestar contra la ocupación china desde 2009, informó hoy el Centro Tibetano por los Derechos Humanos y la Democracia (TCHRD)"(Milenio 2013).*

11 *"Al contemplar cuán difícil es obtener una preciada vida humana, y cómo la duración de nuestra vida no es certera ni fija, nuestras prioridades de vida se invierten. A través de intimar que nuestra actividad de cuerpo, palabra y mente tiene consecuencias de las que somos responsables, y que el sufrimiento que experimentamos es el resultado del daño previamente realizado, nuestras prioridades de vida se invierten…Esta preciada vida humana, tan difícil de obtener, ha sido conseguida. Con ésta se puede lograr el bienestar del mundo; si uno falla, al no tomar en consideración esta favorable oportunidad, ¿Cómo es que esta ocasión ocurrirá nuevamente?"(Vacas Jacques, 2010)*

12 *Con base en sus investigaciones, Durkheim diferenció cuatro diferentes tipos de suicidio: egoísta, altruista, anómico y fatalista.*

Por un lado, las autoinmolaciones en esta Región Autónoma entran en la categoría de suicidios fatalistas. Esto es cuando las sociedades ejercen un alto grado de control sobre las emociones y motivaciones de sus miembros y a consecuencia de esto, la tasa de muertes deliberadamente provocadas se incrementa en el grupo social en cuestión.

Pero, ¿por qué se ha incrementado tan drásticamente el número de estos actos en los últimos años?

Como ya mencioné anteriormente, la muerte del XIV Dalai Lama será crucial para el futuro del Tíbet. Es por eso que el Partido Comunista Chino ha endurecido severamente sus medidas de control en esta región[13]; por lo que es, hasta cierto punto, normal que el número de autoinmolaciones haya aumentado.

Por otro lado, prenderse fuego a sí mismo en un lugar público con la esperanza de que alguien tome una fotografía o video y que ésta se dé a conocer al mundo, entra en otra categoría de suicidio. El suicidio altruista se da cuando el grupo social se vuelve más importante que la vida en sí y entonces un individuo se auto-sacrifica por el bienestar de su comunidad.

> "[…] Afectarse a sí mismo antes de caer en la violencia" (Marco Antonio Karam en Guadarrama, 2013)

En otras palabras, los tibetanos que mueren ardiendo buscan denunciar los abusos que sufre su pueblo a manos del Gobierno chino. Esto es algo que tiene enormes implicaciones desde la tradición y las creencias budistas, pues como ya se mencionó, atenta directamente en contra de la preciada vida humana y por ende, contra la posibilidad de reencarnar como un ser humano (lo que impide alcanzar el *despertar* para esta tradición espiritual y religiosa no teísta).

> "[…] La adopción de esta drástica medida es motivada por la imposibilidad de manifestar su desacuerdo con las políticas del Gobierno chino por otras vías, ya que toda manifestación, por pacífica que sea, culmina con la detención o la muerte de quienes la realizan. Lamentablemente las autoridades chinas, lejos de mostrar empatía por quienes han entregado su vida por esta causa y atender los reclamos que han motivado estos hechos, han optado por redoblar la dura represión, llegando al arresto de familiares, conocidos, amigos y personas cercanas a los inmolados."(Phuntso, 2013).

13 *"Podemos deducir que los líderes chinos esperan la muerte del Dalai Lama para intentar seleccionar ellos a quien habrá de llevar ese cargo y así, asegurar el control de la población tibetana"(Karam, 2012).*

Lamentablemente y como parte del programa denominado "Medidas de manejo para la reencarnación de Budas vivientes en el budismo tibetano[14]", los próximos años no auguran un mejor panorama para este pueblo, sino todo lo contrario. Y es por eso que hoy más que nunca debemos voltear la mirada a esta parte del mundo y exigir (en la medida de nuestras posibilidades) que se respete la dignidad de estos seres humanos.

CONCLUSIONES

> "[…] Así, la comunidad internacional dio la espalda al gobierno en exilio. El silencio y el miedo a la confrontación con Mao condenaron a un pueblo a vivir sin patria…A pesar de que en la década de los años sesenta la ONU condenó la violación de los Derechos Humanos, nunca su posición ha sido suficiente para encarar al Gobierno chino" (Miranda, 2013).

Para nadie es un secreto que las autoridades chinas no quieren que el Dalai Lama visite países y se reúna con jefes de Estado. Y es que el gigante asiático se siente amenazado por el Premio Nobel de la Paz 1989.

> "[…] Tenzin Gyatso es un hombre de ideas peligrosas, tan peligrosas que el Gobierno chino- a pesar de ser una de las potencias más poderosas del mundo-, le ha asignado un grupo de espías que siguen cada paso y graban cada palabra que expresa. Este dulce señor ha comprendido que cada vez que comparte sus ideas, cada vez que escucha a las y los demás, reconstruye su libertad y la de su pueblo" (Cacho, 2013).

Sin embargo, como en tiempos de Mao, el miedo de las naciones del mundo ante la República Popular de China sigue vigente y desde el partido comunista salen todo tipo de amenazas económicas, comerciales, diplomáticas y quizá hasta militares para los gobiernos que no reconozcan que el tema de Tíbet es exclusivamente de su dominio y política interna. Como dice Edward Lucas, en su artículo "The Tibetan test", a las autoridades de Beijing les gusta pensar

14 *"¿De qué otra forma puede explicarse que un gobierno materialista y ateo posea un programa denominado "Medidas de manejo para la reencarnación de Budas vivientes en el budismo tibetano"? Uno de los más importantes referentes de esta estrategia de manipulación política se gestó en 1995 cuando agentes de seguridad chinos secuestraron a un niño de seis años formalmente reconocido como la reencarnación del Panchen Lama (segundo personaje en importancia en la estructura espiritual de la tradición guelugpa del budismo tibetano) para entonces intercambiarlo por un impostor al servicio del aparato de seguridad interior de la República Popular China. Ahora que este niño ha crecido, comienza a aparecer de forma pública, con lo que podemos observar cómo empieza a utilizársele como herramienta en la persecución de su agenda política. Ante estos sucesos, S.S. el Dalai Lama ha expresado su rechazo hacia el hecho de que sean líderes chinos quienes identifiquen a su sucesor e incluso ha llegado a aseverar que su renacimiento no se dará dentro del Tíbet. El Dalai Lama inclusive ha dejado de lado su rol político al jubilarse y renunciar a su puesto vitalicio como jefe de la Administración Tibetana en el Exilio, dejándole al Dr. Lobsang Sangay, el primer ministro democráticamente electo por la comunidad tibetana en el exilio, la responsabilidad total de la autoridad ejecutiva de la Administración Central Tibetana (Karam, 2012).*

que pueden mandar y ordenar a otros países sobre este asunto. Y es que basta recordar que tras reunirse con el Dalai Lama en años anteriores, David Cameron, Nicolas Sarkozy y Angela Merkel tuvieron que mandar a emitir una carta de disculpa para limar asperezas con el Gobierno chino; *"la intimidación de China funciona"* (Lucas, 2012).

Lo anterior es verdaderamente preocupante para la comunidad internacional, ya que refleja un claro intervencionismo de la República Popular de China en asuntos que incluso ya no son políticos, ni buscan tampoco la independencia y soberanía de Tíbet, sino su autodeterminación; desde 1988, el Dalai Lama presentó su "Plan de Paz en Cinco Puntos" ante el Parlamento Europeo en Estrasburgo e invitando a los chinos a:

1.Convertir Tíbet en una "Zona de No Violencia (Ahimsa)".
2.Interrumpir la transferencia de pobladores chinos a Tíbet.
3.Respetar los derechos humanos y permitir las libertades democráticas en Tíbet.
4.Restablecer el medio ambiente.
5.Comenzar sinceras negociaciones sobre el destino de Tíbet." (Casa Tíbet México, 2013).

Adicionalmente, en mayo de 2011, Tenzin Gyatso renunció a su derecho como líder político del pueblo tibetano con el firme objetivo de separar el Estado de la estructura religiosa y permitir elecciones democráticas libres (por obvias razones en la comunidad en el exilio). Para el editor internacional de "The Economist", el caso tibetano representa "una prueba de la voluntad política…China puede darse el lujo de reprender a diferentes países individualmente, de castigarlos con la prohibición de reuniones y visitas de alto nivel, o incluso imponerles sanciones comerciales y de inversión. Pero no puede hacer esto a todo el Occidente". (Lucas, 2012). Pero la realidad parece indicar que la comunidad internacional está fallando a esta prueba de demostrarle al gigante asiático que no puede dictar con quien sí y con quien no se pueden reunir los líderes democráticamente electos por los ciudadanos de cada país.

Estoy consciente de que habrá algunos insensatos que digan que no vale la pena arriesgar una relación bilateral tan productiva comercialmente por recibir y reunirse con un líder espiritual, pero en una reflexión similar a la que hace Lucas en su texto, la importancia de esto va mucho más allá del Tíbet. Si las naciones no pueden defender su soberanía contra el *bullying* de China ante este tema, "…cuando los riesgos son relativamente bajos, ¿qué posibilidades hay de que lo podamos hacer cuando las apuestas sean más altas? (Lucas, 2012)"

Es por lo anterior, y a manera de conclusión, que pienso que si alguna vez veremos un Tíbet libre, será únicamente gracias a movimientos ciudadanos que nazcan en los diferentes países del

mundo. La *causalidad,* es un principio fundamental del budismo tibetano y en relación a éste, si cada vez más individuos se suman, toman consciencia y exigen a su gobierno abogar por los Derechos Humanos en esta región del mundo; si logramos construir una masa crítica que se exprese y defienda las garantías individuales fundamentales, quizá algún día podremos ver el restablecimiento de la libertad en el país de las nieves.

Mientras eso no suceda, desde mi punto de vista y aún con la muerte del XIV Dalai Lama, este conflicto no verá fin y la violación a los Derechos Humanos seguirá sistemáticamente en el país que está llamado a ser la gran potencia del siglo XXI.

> "[…] Los líderes chinos parecen pensar que con su eventual desaparición (del Dalai Lama) se solucionará el problema de Tíbet. Sin embargo, él ha adoptado medidas concretas para eliminar su papel político, así como el de sus futuras reencarnaciones, y aseguró que si los tibetanos aún necesitan de él, reencarnará dentro de la comunidad en el exilio, fuera del alcance de las autoridades chinas" (Casa Tíbet México, 2013).

Es por esto que quiero finalizar este trabajo sumándome a la crítica y a la presión a mi propio gobierno por no ser un Actor con Responsabilidad Global[15] como se presume. Y es que uno de los objetivos de la presente Administración Federal en materia de política exterior es, supuestamente, lograr "consolidarnos como un Estado que respeta y promueve el derecho internacional; como un país promotor del libre comercio mundial, garante de las inversiones que recibe; una nación solidaria, responsable, que abandera la paz y que defiende los Derechos Humanos" (Presidencia de la República, 2012).

Sin embargo, en la más reciente visita del Dalai Lama a México (la cuarta) hubo una clara incongruencia a este lineamientp, por primera vez ningún representante del Gobierno Federal recibió al Premio Nobel de la Paz 1989 y no hubo ni la más mínima intención de abogar por la autonomía del Tíbet y de expresarse en contra del evidente genocidio que se gesta en el llamado "techo del mundo".

14 *"De México se puede esperar, entonces, claridad y transparencia en sus relaciones; que con un renovado compromiso, nuestro país ofrece a la comunidad internacional, ser un Actor con Mayor Responsabilidad Global (Presidencia de la República, 2012)"*

FUENTES CONSULTADAS

Arriaga, Jorge Alberto. La paradiplomacia identitaria del Tíbet y su autonomía de la República Popular China. *Escenarios XXI.* Agosto 2010. Disponible en *http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/20a038669b625d5d2a0a53d531ee0d6406_paradiplomacia.pdf*

Álvarez, Fred. El Dalai Lama de nuevo en México. *La Otra Opinión.* Octubre, 2013. Disponible en: *http://www.laotraopinion.com.mx/notas/el-dalai-lama-de-nuevo-en-mexico-/588*

Cacho, Lydia. El niño migrante que ganó un Premio Nobel. Revista 84 Mil. México DF, 2013.

Casa Tíbet México (ed). (2013). *Guía para el camino del Bodisatva.* México: Editorial Casa Tíbet México.

Edward, Lucas. The Tibetan Test. *European Voice.* 2012. Disponible en: *http://standupfortibet.org/the-tibetan-test/*

Figueroa Ibarra, Carlos y Paz Bailey, Olga Alicia. Genocidio, violencia sexual y memoria en Guatemala, 2011. Disponible en: *http://www.cialc.unam.mx/cuadamer/textos/ca144-57.pdf*

Folch, Dolors. 50 años de ocupación china de Tíbet. *El País* [en línea]. 22 de octubre 2000 Disponible en: *http://elpais.com/diario/2000/10/22/internacional/972165614_850215.html*

Foro de Debate Político Ágora. Conflicto entre China y el Tíbet. *Foreign Policy.* [Fecha de Consulta: 18 de octubre de 2013]. Disponible en: *http://www.fdpagora.es/data/sesiones/conflicto_china_tibet.pdf*

Gea PhotoWords. Mapa del Tíbet histórico y la Región Autónoma del Tíbet. [Fecha de Consulta: 18 de octubre de 2013]. Disponible en: *http://geaphotowords.com/blog/?p=2854*

Giddens, A. (2000). *Sociología.* Madrid, España: Alianza Editorial.

Hernández, Ángel. El conflicto en el Tíbet. *Vida Universitaria.* Mayo 2008. Disponible en: *http://www.uanl.mx/sites/default/files/dependencias/cea/conflicto-en-el-tibet-vida-universitaria.pdf*

Karam, Marco Antonio (Entrevista). *La entrevista con Sarmiento*. 3 de octubre de 2013. Disponible en: *http://vimeo.com/76120676#*

Karam, Marco Antonio. Hay turbulencia en el techo del mundo. *Newsweek en Español*. 2012. Disponible en: *http://www.newsweek.mx/index.php/articulo/616#.UmKj3RBvSZE*

Luck, Alberto. ¿Quién es el Dalai Lama? Revista 84 Mil. México DF, 2013.

Marti de Gidi, Luz del Carmen. La seguridad nacional y el acceso a la Información pública en México. *Letras Jurídicas.* [Fecha de Consulta: 18 de octubre de 2013]. Disponible en: *http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/13/lmarti13.pdf*

Milenio. Se elevan a 104 los tibetanos inmolados al prenderse fuego dos jóvenes. [Fecha de consulta: 20 de febrero de 2013]. Disponible en:*http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/4597b0e574142c84edaed6ee23299854*

Miranda, Alfonso. Tíbet: un pueblo en exilio. Revista 84 Mil. México DF, 2013.

O'Donnell, G. (1984). "Apuntes para una teoría del Estado", en Oszlak, Oscar (comp.), *Teoría de una burocracia estatal.* Buenos Aires, Argentina: Paidós.

Phuntso, Tsewang. La visita del Dalai Lama y la situación tibetana. Revista 84 Mil. México DF, 2013.

Presidencia de la República. 4 Pilares de la Política Exterior Mexicana. Disponible en: *http://www.presidencia.gob.mx/4-pilares-de-la-politica-exterior/*

Presidencia de la República. Conferencia Magistral: "México en el mundo, un Actor con Responsabilidad Global". Disponible en: *http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.presidencia.gob.mx%2Fconferencia-magistral-mexico-en-el-mundo-un-actor-con-responsabilidad-global%2F&ei=ExxkUu3xKKi82gWNvIDAAQ&usg=AFQjCNEKV2eOxF8d0ihWVUqaeKZ0qKrU0g&sig2=Cq-jMDTY0Rbq8gCW_4z_xw&bvm=bv.54934254,d.b2I*

Tinoco Guadarrama, Alberto (Reportaje). La cuarta visita del Dalai Lama a México. Televisa. Octubre de 2013. Disponible en Línea: *http://vimeo.com/76637529#*

Vacas Jacques, Paulino. Enfoque desde el budismo: Los tres aspectos principales del camino. Casa Tíbet León, 2010. Disponible en línea: *http://www.casatibetleon.org.mx/Noticias/Enfoque%20desde%20el%20Budismo.html*

MIGRACIÓN EN TRÁNSITO POR MÉXICO Y SUS IMPLICACIONES EN EL DESARROLLO

Por: Claudia Stephany León Ang.

Licenciada en Relaciones Internacionales por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Querétaro con Especialidad en Gestión para el Desarrollo Comunitario por la Universidad Autónoma de Querétaro. Se encuentra cursando una MSc en Migración, Movilidad y Desarrollo por SOAS, University of London. Es co-fundadora de la Estancia del Migrante González y Martínez, A.C. en el Estado de Querétaro, México, y activista por los derechos humanos de las personas migrantes. Recibió un reconocimiento especial al Premio Nacional de la Juventud 2012 en Derechos Humanos por el Gobierno Federal de México. Ha sido miembro activo de Amnistía Internacional en México y actualmente es pasante en la sede de dicha organización en Inglaterra para el Departamento de Individuos en Riesgo, Investigación y Política.

PALABRAS CLAVE

México, Seguridad, Migración, Derechos Humanos, Desarrollo.

RESUMEN

A nivel internacional, las políticas públicas implementadas en el tema de la migración, se enfocan principalmente en el contexto de la seguridad nacional, ocasionando así una pérdida de lo que significa la seguridad humana en un tema tan complejo y polémico como este. No obstante, la migración posee una amplia y profunda relación con el tema del desarrollo, más allá de los beneficios que aportan las remesas a las economías de los países del hemisferio norte del mundo. Esto hace indispensable ahondar en las bondades que ofrecen las migraciones vistas desde el ámbito de seguridad humana, de desarrollo social y de derechos humanos. El presente ensayo intenta hacer un análisis sobre estas perspectivas y relaciones, enfocándose particularmente en la migración irregular en tránsito, característica de un país tan "sui generis" en este tema como lo es México y el papel de la sociedad civil.

KEY WORDS

Mexico, Security, Migration, Human Rights, Development.

ABSTRACT

Internationally, the public policies implemented in the field of migration are mainly directed to the national security context, causing a loss of what human security means in such a complex and controversial subject. However, migration has a broad and deep relationship with the issue of development, beyond the benefits of remittances to the economies of the northern hemisphere countries of the world. This makes essential to delve into the benefits offered by migrations studied from the fields of human security, social development and human rights. This essay attempts to bring an analysis of these perspectives and relationships, focusing particularly in the irregular transit migration of a country as particular in this phenomenon such as Mexico and the role of civil society in this.

En un mundo donde las fronteras parecieran ser un juego de ajedrez y una estrategia geopolítica de las grandes potencias del hemisferio norte del mundo, la seguridad humana está siendo desplazada a un segundo plano, por debajo de la seguridad nacional en el actuar político de los representantes públicos. Esta situación, reflejo de las ambiciones neoliberales que permean a nivel internacional, ubican al ser humano en una situación de vulnerabilidad y violencia.

Debido a lo anterior, la migración ha tomado nuevos matices, presentándose en nuevas formas y originándose a partir de nuevas causas, lo cual la hace un tema digno de un profundo análisis tanto en el aspecto de derechos humanos como en el tema de desarrollo. A partir de esto, es necesario también preguntarse el tipo de desarrollo que pudiera existir desde una migración, producto de las dinámicas capitalistas, en la cual el que migra es sólo objeto de las realidades que demandan la globalización hoy en día.

A pesar de que la migración es un atributo histórico y natural del ser humano, hoy por hoy se muestra como un proceso tan complejo y lleno de diversidad de enfoques, que es necesario entenderla como algo no precisamente homogéneo. La migración es un abanico de acciones y reacciones, compuesta del acto de migrar que al mismo tiempo viene acompañado del emigrar, transmigrar, inmigrar y retornar; sólo por mencionar algunos. Dicha complejidad requiere de estudios más puntuales que se enfoquen en determinadas particularidades de lo que significa la migración, vista entonces como una ciencia social amplia pero muchas veces efímera.

El presente ensayo intenta hacer un análisis sobre la relación que existe entre la migración con el tema de desarrollo y seguridad, enfocándose particularmente en la migración en tránsito característico de un país tan "sui generis" en este tema como lo es México. Para lo anterior, es indispensable tratar de descubrir las bondades que puede ofrecer una migración vista desde el ámbito de seguridad humana, de desarrollo social y de derechos humanos.

A pesar de que México presenta todos los matices que componen el acto de migrar, se pudiera decir que este país se encuentra completamente joven al hacer frente a un tema tan político, pero también tan humano como lo es la migración.
Día a día, transitan por la República Mexicana miles de personas originarias de diversidad de países del hemisferio sur del continente americano, en su mayoría centroamericanos

provenientes de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras. Estas poblaciones son arrojadas por la pobreza, expresada en una de sus más altas formas de violencia, y es así como se les introduce al proceso de la migración desde una de sus causas más comunes: "la realidad que expulsa a los migrantes por definición los transforma en una población altamente vulnerable. Se convierten en una población que ni siquiera cuenta con el derecho a quedarse." (González, 2011) Las personas migrantes entonces, se ven obligadas a salir de su país en busca de satisfacer las demandas del actual sistema mundial, sufriendo de esta manera las consecuencias que este tipo de migración forzada representa. Cruzar México con la intención de llegar a su país vecino del norte, significa atravesar una frontera vertical que implica más de 3 mil 500 kilómetros de riesgos, amenazas, abusos y discriminación.

De acuerdo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en su artículo 13: "Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado". Fue a través de dicha Declaración que a lo largo de los años, se han construido diversidad de instrumentos normativos internacionales con la intención de proteger los derechos de las poblaciones migrantes, sin embargo, "los Derechos Humanos de las y los migrantes continúan apareciendo como una problemática crítica, con dimensiones alarmantes de vulnerabilidad" (García y Villafuerte, 2006).

Desafortunadamente, las medidas que tanto México como los Estados Unidos han decidido tomar como parte de sus políticas públicas, sitúan a la migración como un tema meramente de seguridad nacional, cosificando al migrante e igualándolo a todo aquello que tiene que ver con el tráfico de drogas y de armas.

Esto a su vez, implica una exclusión de los ya excluidos del sistema, además engrandece el sentimiento de amenaza que se tiene de los migrantes hacia la seguridad de los países más beneficiados por el actuar capitalista del mundo, posicionándolos en una situación de mayor desventaja y por lo tanto, de mayores vejaciones a sus derechos humanos.

Para términos de este trabajo, el grupo en el cual se estará enfocando el análisis es en el de las personas migrantes que transitan a través de la República Mexicana y en el acto del transmigrar. Es necesario hacer mención de lo anterior para lograr visibilizar las diferencias que existen dentro de la misma migración y que no es lo mismo hablar del migrante en tránsito que del inmigrante (quien ha logrado llegar a su destino y establecerse en el extranjero), ya que sus condiciones son distintas y el enfoque de protección a sus derechos humanos puede variar de acuerdo a la circunstancia.

En términos del quehacer político actual, las fronteras son un tema que competen completamente a las agendas de seguridad nacional, y que define las identidades de quienes se encuentran dentro de los límites geográficos nacionales, ocasionando así una división entre los criterios individuales con las nacionalidades y circunstancias establecidas, o la etnicidad construida.

En este caso, "el migrante es acreedor de una identidad ambivalente y de vulnerabilidad y exclusión en el Estado- Nación" (Nakache, 2008: 192- 326), y al ser referido como *"ilegal"* se le convierte automáticamente en sujeto *"imposible"* de jurisdicción, restándole así sus derechos civiles, y al mismo tiempo haciéndolo objeto de prácticas de seguridad nacional.

De esta forma, es el mismo Estado el que se encuentra legalizando y legitimando la desigualdad y discriminación hacia el *"otro"*, a través de la aplicación de leyes derivadas en un contexto neoliberal que opacan la seguridad humana respecto a la seguridad nacional.

Tal priorización de la seguridad nacional se ha originado principalmente por una pérdida alarmante del enfoque de seguridad humana. "Prueba de ello es que solamente en el corredor migratorio México- Estados Unidos, en los últimos 15 años se calcula que más de 5 mil personas migrantes han perdido la vida en busca de mejores oportunidades de vida" (Caballeros, 2007). Por otro lado, de acuerdo a un informe de la organización Amnistía Internacional Sección México (2013), "el número de migrantes irregulares en su paso por México aumentó en 2012 y los secuestros rutinarios, la violencia sexual, el reclutamiento forzado en grupos del crimen organizado, el tráfico de personas y el asesinato de migrantes continúa sin control. La impunidad de estos graves abusos permanece en la norma."

En un informe difundido en 2008 por el relator especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes, señala que "la migración transnacional sigue siendo un negocio en México, gestionado principalmente por redes

transnacionales de bandas involucradas en el contrabando, la trata de personas y el tráfico de drogas, con la colaboración de las autoridades locales, municipales y federales".

Estas circunstancias contribuyen al clima de impunidad que se vive en la República Mexicana, que hasta la fecha ha impedido tomar medidas eficientes para prevenir y proteger a este sector social tan vulnerable. Aunado a lo anterior, la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM) logra percibir que en la agenda migratoria internacional, existe una gran "influencia de las agendas de seguridad nacional, seguridad fronteriza y de lucha contra el terrorismo, cuyos efectos han sido señalados por organizaciones civiles que trabajan el tema migratorio" (2002). Por consecuencia, los Estados se encuentran en una constante búsqueda por disminuir los flujos migratorios de indocumentados, estableciendo distintas propuestas de leyes y regulaciones migratorias que permitan a los gobiernos tener un mayor control en el flujo de migrantes.

Se puede entonces mencionar que las migraciones, como movimientos subversivos, desafían las estrategias de los Estados, pues se encuentran cuestionando los fundamentos tradicionales del Estado-Nación, así como todos aquellos conceptos de ciudadanía y soberanía establecidos por los países a nivel global.

La migración en tránsito es un tema complicado, que generalmente llega a ser omitido y excluido de las agendas políticas de desarrollo nacional a niveles locales o comunitarios, tanto en el ámbito humano como en el ámbito social. Al ser considerado como un tema meramente de seguridad nacional, las bondades y aportaciones al desarrollo que este tema pueda proporcionar a México y a nivel internacional, son difíciles de visualizar al igual que entender, no obstante no significa que no existan.

En primer lugar, es necesario ir transformando de manera paulatina pero rotunda, las perspectivas desde las cuales se mira a este tipo de migración para empezar a referirnos a ésta como una posibilidad de desarrollo; fuera del contexto de las remesas y más allá de sus implicaciones de un desarrollo puramente económico, a lo que a contextos capitalistas refiere.

Al referirnos a las personas migrantes que transitan por México, se puede entender que se trata de poblaciones efímeras y en constante movimiento, cuya finalidad no es precisamente quedarse en nuestro país, sino lograr llegar a Estados Unidos para tomar parte de las dinámicas laborales y de producción.

Por esto, pensar en desarrollo desde la migración en tránsito, implica transversalidad en la aplicación de soluciones a problemáticas sociales, pero sobre todo, una amplia relación con las comunidades locales por donde transitan los migrantes.

Este tipo de relaciones se refieren sobre todo al impulso y creación de lazos sociales que permiten un desarrollo humano, tanto de las poblaciones que migran como de las poblaciones residentes que perciben el flujo migrante; así mismo permiten buenas prácticas gubernamentales desde los niveles locales, que enfaticen las bondades de la migración en tránsito, para dar pie al pleno goce de los derechos humanos de todo individuo que se encuentre en México, ya sea de manera permanente o temporal.

Asociado a lo anterior, es indispensable mencionar el papel que juegan las organizaciones de la sociedad civil, dedicadas a brindar ayuda humanitaria a las personas migrantes en su paso por México. Éstas han sido de gran importancia no sólo para visualizar la situación de estas poblaciones y las constantes violaciones a los derechos humanos de los migrantes (ya sea por omisión o complicidad de las autoridades gubernamentales), sino también para proveer de datos y de experiencia del trabajo en campo necesarios que permitan la propuesta de nuevas soluciones y acciones para atender de manera más integral esta situación en el país.

De acuerdo a cifras de activistas y grupos dedicados a la investigación y apoyo a migrantes (llámense casas, albergues, comedores o estancias), existen aproximadamente un total de 55 puntos de apoyo para migrantes en tránsito ubicados en diversos puntos a lo largo de la República Mexicana (Excélsior, 2012).
Un ejemplo de todos estos esfuerzos es el resultado que se ha obtenido con la implementación del programa "Apoyando el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales y las capacidades de la sociedad civil para mejorar la protección de migrantes vulnerables en tránsito" financiado por el Fondo de Seguridad Humana de las Naciones Unidas (PNUD, 2013); nacido de la necesidad de incluir el tema de la migración irregular como una prioridad en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México y demás agencias de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en México y Centroamérica. El interés primordial de esta propuesta, se enfoca principalmente en "implementar acciones concretas orientadas a proteger y salvaguardar los derechos humanos de las personas migrantes más vulnerables, a través de programas y proyectos a favor de estas poblaciones en tránsito." (2013)

Estas nuevas dinámicas y prácticas de gestión en la migración, a lo largo del territorio mexicano, permiten considerar nuevos significados de la transmigración; así como alternativas innovadoras para establecer relaciones intergrupales entre las poblaciones en movimiento y las comunidades receptoras de este matiz migratorio en una escala local.

Actualmente, la migración en tránsito a lo largo de comunidades en diversos puntos de México, son una realidad constante que ya no puede continuar en la invisibilidad, debido a la espontaneidad que representa en términos de relaciones intergrupales y a la necesidad urgente de accionar propuestas de desarrollo comunitario y local, que beneficien a la diversidad de grupos sociales involucrados, de manera directa o indirecta, en dicho fenómeno.

Debido a lo anterior, las dinámicas de la migración en tránsito por México y sus implicaciones en el desarrollo, están comenzando a experimentarse, principalmente a través del impulso y del trabajo realizado por las organizaciones de la sociedad civil. Éstas, ya han empezado a gestionar los centros de apoyo a migrantes con la finalidad tanto de generar propuestas y estrategias de incidencia y concientización en el tema de las personas migrantes de paso, como para identificar áreas de oportunidad que permitan fungir a los puntos de apoyo para migrantes, como centros comunitarios, a través de los cuales se pueden cubrir ciertas necesidades locales e impulsar el desarrollo comunitario de las personas de la zona de tránsito.

La intención primordial de esto, es la inclusión social y el establecimiento de alianzas intergrupales que permitan la democratización de los derechos humanos de las poblaciones locales y las migrantes, para que todas las personas gocen de un desarrollo humano pleno y una mejor convivencia social que disipe actitudes de discriminación, criminalización y estereotipos negativos en contra de los migrantes.

El tema de la migración irregular en tránsito, no se encuentra aislado de las necesidades y problemáticas sociales locales. Al contrario, la magnitud de dicho fenómeno permite tener una amplia gama de campos de acción que a su vez, son transversales con las realidades locales y que se pueden conjugar de forma positiva para promover una mayor cultura del respeto e inclusión social de aquellos grupos más desfavorecidos del sistema.

En lo que respecta a las poblaciones migrantes, este fenómeno se compone también de un gran porcentaje de mujeres. “En 2010, cifras oficiales muestran que de un total de 700, 102 personas detenidas en estaciones migratorias del país, 14.7% fueron mujeres” (Centro de Estudios de Migración INM, 2010). Por otro lado, la cantidad de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, también va en aumento. Son principalmente estos grupos en el tránsito migratorio, quienes necesitan una atención especializada y un mayor apoyo a su desarrollo humano; pero así mismo, mejores estrategias de inclusión social en las poblaciones donde transitan.

Lo anterior, ayuda a ubicar a la migración como una situación que incluye un abanico de temas como lo son: género, sexualidad, infancia, juventud y adicciones, exclusión social de grupos minoritarios, pueblos indígenas migrantes, desempleo; entre muchos más que también se encuentran en algún punto del proceso migratorio.

Estas características son clave para la inclusión de las poblaciones migrantes en tránsito con las comunidades locales, que seguramente comparten rasgos similares pero desde distintas perspectivas. Además, con las estrategias adecuadas, las problemáticas y situaciones arriba mencionadas, pueden tornarse positivas al momento de involucrar a la población local en proyectos que tienen relación con la resolución de problemáticas y sus dinámicas sociales, pero también en la importancia de informar y sensibilizar a la sociedad en materia de derechos humanos y de lo que significa la migración en tránsito hoy en día a lo largo del país.

Con la cooperación interinstitucional e intergrupal de los actores involucrados en el tema, se pueden destacar las implicaciones que tiene la migración en tránsito por México respecto al tema de desarrollo, en donde las zonas que conforman la ruta migratoria puedan verse beneficiadas de la atención a la población migrante y de la puesta en marcha de buenas prácticas para una mejor convivencia entre grupos, que a la vez enaltezca, desde la misma sociedad civil, una mayor cooperación interregional e internacional.

Todo lo anterior es un medio para dar pauta a la construcción de una sociedad más consciente, solidaria, activa y crítica en las problemáticas sociales a nivel local e internacional.

Este tipo de prácticas pueden ayudar a descubrir las bondades que la migración irregular en tránsito, puede aportar para nutrir las perspectivas de seguridad humana por encima de la seguridad nacional, y de alguna u otra manera, procurar ir posicionándose como un tema relevante en lo que a desarrollo humano y social respecta; pero sobre todo, llevar a la práctica el respeto a los derechos humanos de todas las personas sin importar su estatus migratorio, género, edad, nacionalidad, entre otros.

REFERENCIAS

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR. (2008). Promoción y Protección de Todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, Incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Jorge Bustamante, Misión México. Base de Datos Legal del ACNUR. Recuperado el 29 de septiembre de 2013 de *http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7042*

Amnistía Internacional México. (2013). Migrantes en México: Diez medidas urgentes para salvar vidas. Documento de Actualización. Recuperado el 29 de septiembre de 2013 de *http://amnistia.org.mx/nuevo/2013/03/12/migrantes-en-mexico-diez-medidas-urgentes-para-salvar-vidas/*

Caballeros, A. (2007). *Derechos de cristal: análisis de la problemática migratoria y de las violaciones a los derechos humanos de migrantes en tránsito por Guatemala.* Guatemala: MENAMIG.

Centro de Estudios de Migración (2010). Mujeres en Tránsito. *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias.* Instituto Nacional de Migración y Secretaría de Gobierno.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948). Recuperado de *http://www.un.org/es/documents/udhr/*

García. M. C. y Villafuerte, D. (2006). *Crisis Rural y Migraciones en Chiapas.* México: Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica de la Uni¬versidad de Ciencias y Artes de Chiapas.

González Velázquez, E. (2011). *Frontera Vertical.* México frente a los migrantes centroamericanos. México: UTEG Centro Universitario.

Nakache, D. (2008). *The "Othering" Process: Exploring the Instrumentalization of Law in Migration Policy.* Montreal, Quebec, Canada: McGill University, Faculty of Law.

Pérez, D. (29 de julio de 2012). Migrantes: Factor de debate entre ira y compasión. Periódico Excelsior. Recuperado el 29 de septiembre de 2013 de *http://www.excelsior.com.mx/2012/07/29/nacional/850525*

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2013). El Gobierno Federal suscribe Carta de Intención con la ONU sobre la seguridad humana de los migrantes en tránsito por México. Recuperado el 29 de septiembre de 2013 de *http://www.undp.org.mx/spip.php?page=imprime&id_article=2814*

Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones RROCM. (2002). Recuperado el 22 de noviembre de 2011 de *http://www.comminit.com/la/node/149825*

Multiculturalism in the Post-British Imperial World: United States, Canada, Australia, and New Zealand

Avital Bloch, Ph.D.

Profesora-Investigadora, Centro Universitario de Investigaciones Sociales. University of Colima

This paper discusses the contexts and processes of the application of Multiculturalism as an ideology and politics in four post-British imperial/colonial countries: the United States, Canada, Australia, and New Zealand. Although the U.S. and Canada are situated in a geographic region very far away from Australia and New Zealand, what unites them is the historical development as white settler societies in the New World, past British rule, dominance of English culture as their post-imperial legacy, indigenous populations, and massive incoming immigration. The main differences between these counties are related to the length of the colonial rule and, consequently, the varied post-colonial features. The American colonies achieved independence first, drastically separating from Britain. From the start, they established black slavery and displaced the native population. Canada remained British for longer, then becoming a dominion within the British Commonwealth. In addition to indigenous population, Canada also remained with French population in a single region, a legacy of French colonialism in North America. The colonies of Australia and New Zealand were established later, also encountered indigenous populations, gained late independence, and integrated into the Commonwealth.

Certain common factors allowed these countries adopt Multiculturalism at the last decades of the 20th Century: liberal heritage of the English system; their separation from Old World European republicanism and nationalism; the availability of vast territories for settlers, even considering the native owned lands; lack of mental attachment of the European settlers to the new lands because they were not sacred to them, but the contrary for the indigenous; demand for wide inmigrantion; increased diversity and pressure to end marginalization and discrimination of minorities in the globalized postindustrial society; and the need to negotiate ideologies of national identity.

Worldwide, in the 1960s, the developments in thinking about groups diversity was reflected in UNESCO's Principles of International Cultural Co-operation of 1966. The document referred to minorities' autonomy and the right of their cultures to be preserved: "each culture has a dignity and value which must be respected and preserved. Every people has the right and duty to . . . define, interpret and determine the nature of future changes in their cultures." Minorities and indigenous groups cannot survive and their human rights cannot be exercised without their ability to conserve and teach the wisdom they have inherited from their ancestors.

These principles have become essential for liberal strategies in modern nation-states. Even where they reject self-determination for some communities the general agreement consists of: decentralization from central governments to communities; legal powers of minorities in institutions that are dominated by the majority group; mechanisms of responding to minority needs and managing the differences among them; and reducing inequalities between them and the broader population. National policies, therefore, must protect the needs of a minority group, select its important cultural characteristics, and pick the persons to represent its culture officially.

But there are variations within countries regarding who possess the authority to form and reproduce the communal collective memory and cultural heritage. Even more, the debates are deeper over which groups can claim autonomy or self-determination and to what degree recognition of ethnicities and sub-state minorities is allowed to come on account of the nation-state. Those crucial political decisions usually dependent on the significance society attached to a minority group. That may be in terms of its physical characteristics, such as skin color and racial features, geographical and regional location, and national origin. The usual tendency, however, is for the majority to maintain its political hegemony while rewarding groups that support the dominant coalition, recognize cultural particularities of "suffering minorities," and negotiate the egalitarian principles for all citizens.

*****

The United States is a country that throughout its history has continously absorbed immigrant into its white European society. But American society has also been characterized by a history of displaced and marginalized indigenous peoples and enslaved African people who were forcely brought by the British since the early colonial period. The first mainstream concept at the basis of thought and practice about the growing population variety was the Melting Pot ideology. During its hegemony in the 19th Century and the first decades of the 20th Century, it required all European immigrants to assimilate into the majority Anglo cultural and linguistic model. Melting Pot was first criticized by pro-immigrant liberals of the Progressive period and the early 1920s. They developed the concept

of Cultural Liberalism, which called for the preservation of immigrant cultures and the condemnation of nativist and anti-immigrant sentiments that brought about closing the gate for immigration through the Johnson-Reid Immigration Act of 1924. The law allowed only a small quota of immigrants from Northwestern Europe, stopping the wave of millions immigrats from Southern, Central, and Eastern Europe –Catholics, Greek Orthodox, and Jews– who had arrived especially since the 1880s. The old stock population regarded them as inferior. Yet the most rejected immigrants, from Chinese, had already been forbidden from enterance and excluded from U.S. citizenship by the Chinese Exclusion Act of 1882.

The anti-ethnic, antisemitic, anti-Catholic, and anti-socialist atmosphere, which also forced "Americanization" cultural programs on immigrants, defeated Cultural Liberalism. Race and ethnic relations remained issues mainly for some academic sociologists to study, until attention to prejudice and discrimination rose again in the 1940s. Anti-immigrant sentiments were gradually reduced. The MacCarran-Walter Immigration Act passed in 1952, signalling a certain departure from the restrictive rules of national origins. But mistreatment of certain groups did not necessarily stop: in 1954, Operation Wetback removed one million of legal alien Mexicans from the Southwest to Mexico. The national origin quota system began to be criticized in the early 1960s. The revolutionary Hart-Cellar Act passed in 1965, abolishing the national-origin quota and preference to immigration from the Western Hemisphere, opening up the country to a non-European newcomers.

Liberal Pluralism took the lead in the post-WWII years as the dominant ideology about the American ethnic structure. Its important innovation was the desirability for ethnic and immigrant integration and cooperation, but along with the continuation and preservation of distinct groups' cultural traditions and identities in the private realm of family, community, and religious institutions.

For their racial differences and history of slavery and segregation, and for the beliefs the majority of the white population held about their inferiority, African Americans and Native Americans continued to be excluded from the national scheme. They had no civil and social rights, they lived in general poverty and had hardly any opportunities for educational achievements and economic mobility. Blacks were discriminated against and segregated in the South and in the northern cities' ghetos, and Indians were confined to reservations.

First to force the country to apply its liberal rhetoric of pluralism and equality for the benefit of minorities were African Americans. A product of the long struggle of the Civil Rights Movement, which started in the early 1950s in the South and spread to the North in the 1960s, civil rights legislation granted blacks voting and other equal rights. In addition, Affirmative Action official rules and practices that were put in place gave minorities "preferential treatment" in the areas of education and employment.

The 1960s brought to the fore the radical ideology of the New Left, which featured equality in a principal role. By the end of the decade and in the 1970s, political rights and social inclusion were demanded by militant minority ethnic and racial groups additionally to African Americans: Chicanos and Mexican Americans, Puerto Ricans, and Native Americans. Furthermore, gays and women also joined the larger liberation movement of the era.

The ideology advocating ethnic pluralism and rights was acknowledged in general by the American public, specially by liberals and the Democratic Party. In the mid-1980s, a new form of thinking about diversity emerged in the following context: minorities gave up on hopes of achieving a broader inclusion in the economic and social realms through the political process; immigration increased from non-European regions of the world, bringing attention to new, non-white national and cultural groups from Latin America, the Caribbean, Asia, Africa, and the Middle East; the academic discourses in the U.S., Western Europe, and most of the English speaking world about diversity and pluralism shifted toward privileging culture over politics, applying that theoretical viewpoint to advance minority cultures; and postmodernist and postcolonial theories of cultural and social construction discussed minority cultures as not only equal in value to the Western European mainstream in the U.S., but also as negatively impacted by European hegemony and dominance.

Thus, the term Multiculturalism came into use. The "multicultural coalition" of academics and activists fought for a cultural place and respect for racial minorities and new immigrant ethnicities in the national culture. The coalition included not merely ethnic-racial groups, but women, gay and lesbians, and increasingly, people with disabilities as well. In the late 1980s and 1990s, at the height of the multicultural ideology, action centered in ethnic and cultural institutions to include minority cultures, but especially on university and college campuses.The demand was that academic institutions reduce the dominant Euro-centric canon of the humanities and social sciences curricula and add works by writers, thinkers, and artists who are members of non-Western and marginalized groups, and females. The promoters of Multiculturalism also expected that ethnic, women's, and gay studies programs would expand and they pressed to hire more minority and women faculty members.

Rather than political, Multiculturalism was characterized by being a cultural-intellectual ideology of identity and inclusion, but based on the equal rights politics of previous decades. It had important gains for cultural recognition of diversity, until its conservative critics more influence. They presented various arguments against Multiculturalism. The preference given by Multiculturalism to culture over public politics in ethnic relations and the dangerous politicization of campus as a space for impartial knowledge that should be separated from cultural politics, was one of their central arguments. They also were worried about the notion of preferences –in hiring and in the selection for the curriculum– based on cultural and ethnic affiliation rather than merit. Concerns for future of the Western canon in the U.S. culture were also voiced because to the critics the European canon was primary for education, for integration of immigrants into the American mainstream, and for the stability of the nation's unity. After 9/11, the national priorities shifted and the debate over Multiculturalism subsided.

*****

In fact, it should be noted that the term Multiculturalism first emerged not in the U.S. but in Canada, more than two decades before the word was borrowed by the Americans. Official Canadian Multiculturalism as a government policy began in 1971, but like in the U.S., the need to deal with ethnic pluralism predated it because of the past and present reality of ethnic and national diversity. Indeed, Canada's structure is complex. Along with the majority of British Canadians, who had controlled the dominant culture since the British colonial rule, there are also French Canadians, a legacy of French colonialism. Also called Francophone —French speaking– most of them concentrate in Quebec Province, but many live in Manitoba, Ontario, and New Brunswick, and are also spread across the country. There are also First Nations –as the indigenous peoples are referred to in Canada– and the Arctic Innuit, who are primarily concentrated in the vast Northwern Territories. The recent trend has been for members to refer to themselves by their tribal affiliation.

Canada is complex also because it simultaneously includes systems of binationalism, bilinguism, multiculturalism, and indigenous autonomy. In the 1960s, Francophone nationalists were the first to use the language of separatist nationalism. Refusing to be defined as an element within a pluralistic state, they insisted on self-determination for Quebec, if not an independent nation-state altogether. The Francophone has claimed that French Canada constitutes a historical culture and identity and that its citizens are a "founding people" of Canada, historically committed to preserve its traditions and language.

Canada's federalism strongly opposed the notion of a separate Francophone nation, but has slowly shifted to recognizing a distinct entity within what is called "open federalism." Thus, in the Official Languages Act of 1969, English and French were announced as both

the official languages of Canada. In concessions to Quebec the federal government exempted the province from some of the rules to which other provinces are subjected. Accepting in fact an asymmetrical federalism, Quebec was eventually declared in 1990 an officially French-speaking province. The use of French is obligatory in the official public spaces, services, and public schools.

The Anglophone majority, however, has feared the disintegration of Canada. It has advocated a model of a single federal nation-state with a Francophone "national minority," but along with Multiculturalism. This has implies the recognition of Canada as an ethnically diverse society. Yet, the Francophone community rejects being defined as a component of Multiculturalism suspecting that might cause them to be treated just as any other ethnic group in the country. Therefore, in Quebec itself, the policy of Multiculturalism as acknowledgement of other ethnic groups is hardly existent, as newly come immigrants are required to integrate into the Francophone education system and culture.

As for First Nations, according to the national ideology that had historically defined the British-Canadians as the only genuine Canadians, for very long time they were perceived as a lesser race and were excluded from the Canadian citizenship and nation. Similarly to the method chosen by Canada's southern neighbors, since the 19th Century, the natives were forcefully concentrated in reserves. By the late 1920s, the Department of Indian Affairs already intervened in most aspect of their lives. Forced to assimilate, and the Indian women considered incompetent for adequate motherhood, many native children were removed by the government from their communal territories, families, and original culture and were forcefully placed in special residential schools run by churches of various denominations. Sexual and physical abuse were widespread in those schools, and poor sanitation and lack of medical care led to high death rates.

The federal government also systematically expropriated reserve lands from First Nations to sell to white settlers. That policy continued until 1930, when the Natural Resources Transfer Act acknoledged First Nations' rights to hunt and fish for food in their territories. After World War II, more laws concerning First Nations and Inuit began to change. In 1956, voting rights, citizenship, and benefits were granted to those who the federal government recognized as "registered Indians" or "status Indians" listed on the Indian Register as individuals of a specific native group. They are administered by special laws applied in reserves or through limited autonomy, which is carried out by the Department of Indian and Northern Affairs.
New policies emerged in the 1960s due to outside radical

influences and racial activism, especially in the U.S. In 1968, First Nation leaders organized the Assembly of First Nations, determined to fight against the government's attempts to give them a status of an ordinary ethnic monority. On its part, Canada felt obligated to show that its treatment of natives was better than that of the U.S. The residential schools were closed down, the government officially apologized, and agreed to a legal settlement.

The 1980s and 1990s brought more legal improvements. First Nations were finally accepted as a "societal culture" that deserves certain autonomy, and as a nation in their dealings with the Canadian nation. But as a separate identity they are excluded from both the policies of binationalism as it has been defined for Quebec, and from Multiculturalism. First Nations have never been granted political sovereignty, nevertheless, the state is obligated to secure indigenous languages, customs, and values. The academic and intellectual discourses on their conditions and history have also shifted: from a traditional anthropological focus to cultural identity. Thus, with support of the government, First Nations themselves have made efforts to renew their culture. However, while they fight for educational opportunities, and the state is committed to promote their equal representation in the workforce, socially they remain the most disadvantaged minority in Canada, with higher rates of unemployment, crime, incarceration, drug and alcohol use, poverty, and low indicators of health and education.

Several internal forces pushed Canadian Multiculturalism to the fore since the 1960s: first, older European non-British and non-French speaking immigrants, who had arrived to Canada during the previous decades, adopted the folk revival of the period, and wishing to add the broader society an ethnic falvor; second, the rising number of immigrants with origins in the developing world, since the 1967, when the Immigrantion Act was revised. Shortage of labor brought about the reforms made to the racially selective policy that preferred British newcomers. French Canadian also suspected foreign cultures and the Anglophone majority feared that immigrants would threat the fabric of Protestant Anglo-Canadian society; third, when non-European immigrants began to come in large numbers, they expected pluralist integration as equal Canadians, rather than existence in the Anglo-French duality; fourth, balancing Quebec's demands, difusing binationalism, and neutralizing French Canada could be gained by unifying ethnic immigrant groups in the framework of Multiculturalism; and fifth, an identity crisis regarding English Canada's doubtful enduring place in the British imperial dream of North America encouraged change. English Canada weakened and was in search for an authentism modern vision of cosmopolitanism, liberalism, nationalism experiences. Thus, through the Multiculturalism Act, the policy of Multiculturalism was officially adopted in 1971, part of the constitutional Charter of Rights and Freedoms. It proved that Canada intended to follow the tendency toward equal rights and anti-discrimination. In the 1990s, most provinces enacted multicultural laws as well.

In the early 1980s, Canada's constitution became "patriated," that is, Canada became a completely sovereign entity separate from Britain. That development motivated the Anglophone provinces to vote for amending its Charter of Rights and Freedom and the Multiculturalism Act of 1988 that followed it. Canada was recognitized as an ethnic-cultural "mosaic" that reflects positively on the Canadian way of life. Rather than a country that is dictated by an official majority identity, an ethnically undifferentiated Canadian citizenship was established. The Charter

also implied a constitutional commitment to bilingualism and Multiculturalism at the same time. A role for the federal and provincial governments in financing ethnic cultural policies and activities was secured by the Act. The Act also promised to guarantee individual justice and equality through the removal of racial and ethnic prejudice. Finally, all government departments were encouraged to support the multi-ethnic reality in their planning and hiring. The multicultural policies gained popular acceptance, especially among the English speaking Canadians. One of the symbolic evidences to the support for Multiculturalism is that since 1982, the celebrations of Canada Day, which replaced British oriented Dominion Day, have emphasized diversity, including the place in the country of the Francophones and First Nations.

Unlike American Multiculturalism, which has included a wide coalition of ethnic, racial, gender, and sexual orientation groups, in Canada it does not refer to any group unless it is an ethnic group. From the government's point of view, Multiculturalism is unrelated to gender and other differences. What has characterizes Canadian Multiculturalism is the context of the country's ethnic and racial diversity, the support for recognized cultural minorities, and the regulation by the government of the national identity, after Canada adapted its traditional "monism" of a centralized nation-state into "open federalism." The multicultural-related programs do not accommodate all the demands of every cultural group so as to completely prevent divisiveness. But at the same time, the programs have become identified with being Canadian, with the core values of liberalism, rights, toleration, and in most people's opinion, they play a unifying role and protecting the country from fragmentation. However, in addition to the nationalist Francophones, some other Canadians have been critical of Multiculturalism. Similarly to its opponents in the U.S., they have mostly expressed concerns it has encourages ethnic divisions in the country, and Anglophone critics have been anxious about the weakening of the British heritage.

*****

In Australia the situation may have been simpler than it has been in Canada. The reason is that the bi-national component is largely absent in Australia. But the situation has been similar because of the existence in Australia of Aboriginal population and multiple new non-European immigrant groups in an Anglo-majority, and the impulse to change aspects of national identity. In the context of these realities, the multicultural concept and policies also emerged in Australia.
Similarly to Canada, and for the same characteristics of British ascendancy, into the 1960s, assimilation into the ideal of the "white Australia" for the entire population was Australia's dominant ideology. Internal ethnic and national differences were suspected, as were foreign influences feared to corrupt the British origins, inheritance, and single nationhood in which Australia had taken pride. Beginning in early 20th Century, Australia classifed a "prohibited immigrant"

policy, much like the U.S. and Canada did. In the 1950s, non-English/Irish immigrants were permitted to come but non-Europeans were keept out until 1966, when the government relaxed it immigration policy and opened the door for different selective ethnic groups.

By favoring the white British majority since the colonial beginnings, the Australian native population had been marginalized, silenced, and mistreated. From 1901, when the Commonwealth of Australia was established as a federation, Aboriginals were not even surveyed by the national census. Not until 1967, a referendum gave the federal government power to legislate on Aboriginal matters and a constitutional change included them in the census. They had begun protesting and demanding a citizen status already in the late 1930s, but only as late as the end of the 20th Century stories emerged of Aboriginal children who up to the 1970s were removed from their families by force, following an official policy that was parallel to the Canadian and American Indian policies. Accounts of immigrants who encountered racial exploitation and exclusion also contributed to the exposure of a shameful history of a country of British heritage that had thought of itself as liberal and progressive.

National Sorry Day, which Australia celebrated for the first time in 1988, symbolized a country which by that time desired to transform its national image. The appearance of a white British unity was revealed as deceptive and its culture looked stagnated. Australia needed pluralistic forces in order to develop. The turn to Multiculturalism in 1973, soon after Canada and through an identical model, meant a redefinition of Australianness and the meaning of the nation.

The increase in cultural ethnic diversity as more immigrant –especially Asians—were arriving to the country from the late 1960s, the embrace of stronger liberal individualism, the shaken faith in the superiority and future of the British identity and its protectionist nationalism, and the growing liberal individualism–motivated a new approach in Australia, as it ocurred in Canada. Australia was ready to transform the official mono-cultural country into a society in which ethnic differences would be accepted and tolerated. Multiculturalism has implied that government authorities at all levels express an inclusive narrative of the nation, an "officially endorsed heritage" that properly identifies and acknowledges the previously-peripheral communities as having contributed to Australia's "national development."

As part of the government's politics of Multiculturalism, in 1973 the barriers of ethnicity were also removed from the immigration law. A plan to expand incoming immigration was implemented, which indeed resulted in large immigrant waves. Since 1978 and during the 1980s and 1990s, equally to Canada, in addition to new state policies to fund cultural agencies for non-Aboriginal minority groups, more rights to immigrants of multiple cultural and national backgrounds were declared. Citizenship and immigration acts and human rights legislation reflected the government commitment to strengthen equity for all people, promote social harmony, and fight intolerance. Harmony Day, which began in 1999 –coinciding with the United Nations International Day for the Elimination of Racial Discrimination– celebrates the benefits of Multiculturalism for the entire nation. Not only ethnic and immigrant- focused Multiculturalism is seen as central to national identity and its sense of self, but also as beneficiary for country's economic progress.

Outside the official framework of Multiculturalism, Australian Aboriginals have fought for their interests separately. No different than First Nations of Canada, they have also chosen not to join the multicultural discourses and benefit from the official policies. They have reject the white and immigrant diversity imagery applied for the entire country, them included. Their preference has been to not be included as an ethnic group in what for them is an alleged harmonious nation. Instead, Aboriginals have insisted on establishing a bi-cultural model, where they would be acknowledged as the First Australians and the real owners of the land. Such "binarism" would include them, as a non-hybrid, non-European, and non-immigrant original population, on one side, and on the other, would position the others, who for them are the "invaders bloc" of whites and new ethnic diasporas that Australia has celebrated through Multiculturalism. The fact that the concept of "our shame," which was adopted by white Australia in regret for its past treatment of Aboriginals only, means that new immigrants are not included in the concept and that the system has been pushing toward binarism.

Despite Aboriginals' separatist attitude, state Multiculturalism appropriates them in its rhetoric of a harmonious model, but at the same time the official system reduces their issues to an administrative level, assigning them to Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs. However, for the majority of Australians the merely rhetorical recognition of the Aboriginals' legitimacy over the lands they claim has been useful because such symbolic acknowledgement still refers to the right for the continent in general to the non-indigenous as also indigenous. The Aboriginals oppose this notion.

In the last decade, doubts emerged in Australia about Multiculturalism. Severe riots in suburban Sidney in 2005 involving a few thousand young whites attacking Muslim Lebanese immigrant youth, lasted several nights. The events caused alarm because they reflect difficulties created by plurality of neighboring ethnic communities. Thus critics, like those in the U.S. and Canada argue, among other things, that because Multiculturalism was imposed on Australian politics by elite liberals without a wide popular acceptance, instead of unity, has led to hostile ethnic enclaves.

*****

There is much that New Zealand shares with Australia, both being "sister societies" in the region. There are great similarities in terms of their colonial history, ethnic and radical composition, and thus also identity issues and diversity politics. New Zealand's population consists of a white English majority called Pakeha, Pacific Islander indigenous –the Maori– and the Pasifika, a considerable number of Polynesian people who immigranted to New Zealand in the 1960s and who have usually allied with the Maori. Together with the Maori they comprise of over one fifth of the population. In addition, there are various new non-European immigrant groups. When it became

clear that immigrants contributed to the economic growth of New Zealand, immigration was expanded. Currently, a high proportion of immigrants reside in the country, most of who, like in Australia, are from Asian countries.

The Race Relations Act of 1971 established official Multiculturalism in New Zealand, emphasizing the paradigm of equality between ethnic-racial and national groups. The Ministry of Pacific Island Affairs and the Office of Ethnic Affairs have worked to promote intercultural awareness and cultural empowerment of immigrant groups what are considered disadvantaged, and spread discussions of ethnicity issues inside and among groups. As the majority's support for Multiculturalism has increased, so have the policies been directed toward closing political and socio-economic gaps.
Similarly to Canada and Australia, the diversity system in New Zealand is mixed: de facto there is the government's official Multiculturalism implemented for the non-indigenous, non-European immigrant groups; along with it, there is a parallel form of biculturalism for the Maori and Pakeha. Maori separatists have demanded complete sovereignty over New Zealand and recognition of the Maori as the first-people of the islands. Their goal has been to establish Maoridom as a foundational identity of equal value to that of the white Pakeha.

These territorial expectations have been based on the historical Treaty of Waitangi, which was signed in 1840 between the natives and the British Crown. But the modern Maori movement founded a separatist party in 1979, interpreting the Treaty as legitimizing their own autonomy and entitlement to land. The British, however, have given the Treaty only a symbolic significance and have believed it gave the British settlers and their descendants the right of governance over the islands. Thus tensions not only have characterized for a long time the relations between the Maori and the Anglo majority, but also between the Maori and new immigrants, who have not shared the Maori struggle for sovereignty. On their part, like the indigenous populations in Canada and Australia, the Maori fear Multiculturalism because it gives priority treatment to recent ethnic immigrants –and is even supported by opponents of self-determination to the Maori in order to counterbalance their influence– and, politically, Multiculturalism might license the white Pakeha to escape their Treaty responsibilities.

Instead of Multiculturalism, the Maori insist on biculturalism to be established as the leading policy: "Two peoples in one country" rather than "one people –one culture." In the late 1960s and 1970s, when radicalism in North American and Europe exercised influence and ethnic revival ideologies and Multiculturalism rose in the other countries, the cultural "Maori Renaissance" emerged as well. They demonstrated readiness to accommodate to the modern urban and suburban New Zealand and to the dominance of Pakeha, but only in ways that would also reinforce their own culture as of equal value to that of Pakeha culture.

The Race Relations Act of 1971, which for the first time expressed full equality for all groups in New Zealand, signaled the overturning of the policy of Maori assimilation, for long the government's main aim. Change in practice was slow, but by the 1980s, all leading political parties had accepted that recognition of diversity and of Maori cultural was inevitable and necessary. As part of strengthening liberalism, most European Pakeha were willing to address Maori aspirations. That attitude helped them to attain certain autonomy based on the Treaty of Waitangi and, in 1984, achieve bicultural legislation.

"Treaty jurisprudence" was developed, reparative negotiations took place, and Maori political representation in New Zealand Parliament grew. Since the 1990s, the complex process of the juridification of Maori property has involved the recognition by the state of tribes as legal corporate entities in order to be accepted as inheritors. Thus, a subsequent new emphasis on blood and ancestry rose as criteria for access to properties and benefits. Despite the biological definition of hereditary for the indigenous as a separate entity, the government continuously refused to discuss constitutional arrangements in their benefit. Besides, biculturalism has not equalize the indicators of social and economic conditions that continue to show disparities between Maori and Pakeha in income, life expectancy, and incarceration, among other markers.

In contrast to their disadvantaged socio-economic positioning in society, however, the Maori and their iconography and folk art have come to be perceived as being closely associated with representations of the nation, and are also exhibited abroad. The reason for the privilege is the support for the incorporation of Maori values and cultural markers into the Pakeha identity. The Maori symbolic power that is appropriated to validate the national identity for the majority is accepted because, for the most part, the dominant majority lacks symbols that are not British colonial and that do not symbolize racial repression. Therefore, a positive image of New Zealand's distinctiveness is provided by Maori culture as a contribution rather than a threat. In comparison, in the U.S. and Australia, despite Multiculturalism, the perceived representatives of the nation are usually the white majority, reflecting the continuing social hierarchies associated with minorities' skin color and cultural attributes identified with whites.

Some other cultural achievements for the Maori is public bilingualism, in which Maori names and terms are officially used along their English form. Government radio programs in their language were introduced following the Broadcasting Act, which passed in 1989 with the intention to reflect and further develop New Zealand identity and culture that include its ethnic minorities. Later, in 2004, Maori T.V. also began. Those developments also attest to the vitalization of the Maori language. Public media also provide programming for immigrant groups and there are projects of private stations in some languages. At the same time, Multiculturalism has contributed to sympathetic representations of immigrants and minorities in broadcasting and the press.

Multicultural policies of dialog and action, in addition to the growing integration of immigrants and the Maori, have been considered successful by the New Zealand government. Nonetheless, along with the positive attitudes and the government's rhetoric of success, in New Zealand criticism of Multiculturalism has also emerged. Some Pakeha express opposition toward social policies that channel resources on a group-level, arguing they are inconsistent with the ideal of individual meritocracy. Others consider that the treatment of the Maori is a wrong-headed race-based privilege. And subsequent to the riots in Australia, some New Zealanders fear similar anti-foreign confrontations and they call for awareness of the challenges certain aspects of Multiculturalism present.

*****

The characteristics the U.S., Canada, Australia, and New Zealand share can be easily identified: British historical demographic dominance; English legal, cultural, and linguistic heritage; variety of disadvantaged groups and indigenous populations during colonization and after independence; massive immigration and postcolonial identities; impact of radical and left-liberal movements in the 1960s and 1970s; initial protests for rights and equality, first by racial groups who had lived in the country since the colonial times, or by indigenous, but not by new immigrants; changes occurring through new identity ideologies and projects; and criticism by conservative networks of the multicultural politics and its liberals and radical supporters.

However, some of the U.S. multicultural features and context are significantly distinct. First, the avoidance of considerable government intervention in the cultural and social issues associated with group identity and inclusion, and basically leaving Multiculturalism outside direct state politics and economic benefits distributed on group basis. In comparison to the Commonwealth traditions, this may be explained by the weak or absent social-democratic tradition in the U.S., which prevents extensive government intervention in the directions the economy and society take. There has always been in the U.S. strong support for the free market model based on the ideology of individual liberties and free competition. That tradition continues to discourage the notion of a strong welfare state and a wide consensus for promoting socio-economic standings of fragile minorities. Therefore, American Multiculturalism remained centered on culture rather than politics and economics. In comparison, the other countries are stronger welfare states, where legitimacy is given to extensive government involvement in social affairs and citizens' well-being. These countries also boast a British-like parliamentary system that also allows wider ideological representation and influence to non-majority groups.

Second, while multiculturalism is anchored in constitutional reforms in Canada, Australia, and New Zealand, the U.S. Constitution does not include specific policies. Moreover, the Constitution is resistant to changes and conservatives oppose the introduction of amendments that guarantee rights for any explicit difference group. Laws have lesser power; they might be unenforced, or as has been demonstrated in the cases of civil rights and affirmative action, laws have been contested and reduced by the Supreme Court.

Third, in the U.S. there is no separatist state or national group –such as the Anglophones in Quebec– that press for sovreignty. Nor does the large minorities –African Americans and Latinos– concentrated in one specific region, which might have encouraged separation. Native Americans have not gone as far as demanding sovreignty either. Because of the history of the bloody Civil War, preserving the unified federal structure has been a primary goal agreed upon for the government and citizens. Fourth, at the height of its popularity, Multiculturalism in the U.S. was an ideology that embraced more than just ethic groups. Above all Multiculturalism was a discourse. Its advocates stayed away from political pressure on the government to invest material resources in fragile groups. Since it was detached from politcs of diverting funds to advance minorities economically, the multicultural coalition could also embrace groups characterized by differences of gender and sexuality, not by socio-economic class disadvantage created by race, ethnicity, or national origin.

In all the four countries it is a fundamental liberal tradition –although for very long it excluded and discriminated against minorities— that has been important for opening up those societies to accept others: natives as well as non-white immigrants. Inclusion has been far from complete and accepted after long struggles to reconcile civic universalism with groups rights. It is not easy to determine what country is the first multicultural leader, or if at all Multiculturalism originated in one single place. Struggles for minority rights had begun first in the U.S. while multicultural policy was initiated in Canada. Australia and New Zealand adopted it right after. There has been "global connectivity" within the postcolonial British world that points to commonalities shared by those British-oriented societies. A transnational wave passing through the New World's postcolonial societies, where British heritage of liberal beliefs and minority struggles eventually legitimized by those beliefs, enabled change.

Legal and civic inclusion has been more successful there than in the European Old World and other historically mono-ethnic countries. In some of those places armed conflicts and genocides occurred because of national aspirations for independence and because quarrel between groups over ancient lands they feel attached to. Despite the distinct political traditions in mainly mono-ethnic Europe, variations of multicultural policies have recently been adopted in Western European countries that absorbed massive non-European and postcolonial immigrations. Also there, the ongoing debates revolve around possible contradictions between the need to integrate new immigrants, and factors such national identity, stability of the nation-state, liberal freedoms, dominant values held by the majority, equal opportunities, meritocracy, and cultural unity.

*****

The present study on group relations touches on the realities of power relations in nations and countries. Through laws, institutions, and privileges governments that represent the majority control who is permitted to join the nation by being a legal immigrant and who may belong to and symbolize the nation. Furthermore, states have administered relations among groups of which diverse countries consist. Governments also possess power to change existing group hierarchies by redistributing resources–material, political, or cultural. On the other hand, social collectives that are either minorities or oppositional factions of the majority can confront governments when they wish to bring about changes in power relations. They may do it through voting or other forms of political pressure. In the four countries discussed here, a broad use of cultural resources – traditions, expressions, folklore, high culture– has been made as means of political power. The blending of culture and politics in what is called cultural politics, has indeed been a major element in Multiculturalism, including its successes and problems.

BIBLIOGRAPHY

GENERAL

Caron, Jean-François & Guy Laforest (2009). Canada and Multinational Federalism: From the Spirit of 1982 to Stephen Harper's Open Federalism. *Nationalism and Ethnic Politics*, 15, 27-55.

Coates, Ken S. (2004). A *Global History of Indigenous Peoples: Struggle and Survival.* Houndmills: Palgrave MacMillan.

Gagnon, Alain-G & James Tully (Eds.) (2001). *Multinational Democracies.* Cambridge: Cambridge University Press.

Garton Ash, Timothy (2012, November 22). Freedom & Diversity: A Liberal Pentagram for Living Together. *New York Review of Books.*

Guiberneau, Montserrat (2007). *The Identity of Nations.* Cambridge: Polity Press.

Hayday, Matthew (2010). Fireworks, Folk-Dancing, and Fostering a National Identity: The Politics of Canada Day. *Canadian Historical Review*, 91(2), 287-314.

Kymlicka, Will (1995). *Multicultural Citizenship:* A Liberal Theory of Minority Rights. Oxford: Clarendon Press.

Kymlicka, Will (2001). *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship.* Oxford: Oxford University Press.

Kymlicka, Will (2007). *Multicultural Odysseys:* Navigating the New International Politics of Diversity. Oxford: Oxford University Press.

Laden, Anthony Simon & David Owen (Eds.). (2007). *Multiculturalism and Political Theory.* Cambridge: Cambridge University Press.

Niezen, Ronald (2003). *The Origins of Indigenism: Human Rights and the Politics of Identity.* Berkeley: University of California Press.

Norman, Wayne (2006). *Negotiating Nationalism: Nation-Building, Federalism, and Secession in the Multinational State.* Oxford: Oxford University Press.

Parekh, Bikhu (2000). *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Scheffer, Paul (2011). *Immigrant Nations.* Cambridge: Polity Press.

Shapiro, Michael J. (1997). *Violent Cartographies: Mapping Cultures of War* (Minneapolis: University of Minnesota Press).

Soutphommasane, Tim (2012). *The Virtuous Citizen: Patriotism in Multicultural a Society.* New York: Cambridge University Press.

Taylor, Charles (1992). *Multiculturalism and the Politics of Recognition.* Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Winter, Elke (2010). Trajectories of Multiculturalism in Germany, the Netherlands and Canada: In Search of Common Patterns. *Government and Opposition,* 45(2), 166–186.

UNITED STATES

Alba, Richard (1990). *Ethnic Identity: The Transformation of White America.* New Haven, Conn.: Yale University Press.

Bernstein, Richard (1994). *Dictatorship of Virtue: Multiculturalism and the Battle for America's Future.* New York: Knopf.

Chavez, Linda (1991). *Out of the Barrio: Toward a New Politics of Hispanic Assimilation.* New York: Basic Books.

Dathorne, Oscar Ronald (1994). *In Europe´s Image: The Need for American Multiculturalism.* Westport, Conn.: Bergin & Garvey.

Gerstle, Gary (1994). The Protean Character of American Liberalism. *American Historical Review,* 94(4), 1043-1073.

Glazer, Nathan (1997). *We Are All Multiculturalists Now.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Gleason, Philip (1992). *Speaking of Diversity: Language and Ethnicity on Twentieth- Century America.* Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

Gordon, Milton (1964). *Assimilation in American Life: The Role of Race, Religion, and National Origins.* New York: Oxford University Press.

Hacker, Andrew (1992). *Two Nations: Black and White, Separate, Hostile Unequal.* New York: Charles Scribner's.

Higham, John (1955*). Strangers in the Land: Patterns of American Nativism, 1860-1925.* New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press.

Hing, Bill Ong (1997). *To Be An American: Cultural Pluralism and the Rhetoric of Assimilation.* New York: New York University Press.

Hollinger, David (1995). *Postethnic America: Beyond Multiculturalism.* New York: Basic Books.

Hunter, James Davison (1991). *Culture Wars: The Struggle to Define America.* New York: Basic Books.

Huntington, Samuel P. (2003). *Who Are We? The Challenges to America´s National Identity.* New York: Simon & Schuster.

Miller, John J. (1998). *The Unmaking of Americans: How Multiculturalism Has Undermined the Assimilation Ethic.* New York: Free Press.

Reed, Ishmael (Ed.). (1997). *MultiAmerica: Essays on Cultural Wars and Cultural Peace.* New York: Viking.

Schmidt, Alvin J. (1997). *The Menace of Multiculturalism: Trojan Horse in America.* Westport, Conn.: Praeger.

Schuck, Peter H. (2003). *Diversity in America: Keeping Government at a Safe Distance.* Cambridge, Mass.: Belknap Press.

Skrenty, John D. (2002). *The Minority Rights Revolution.* Cambridge, Mass.: Belknap Press.

Smelser, Neil J. & Jeffrey C. Alexander (Eds.). (1999). *Diversity and its Discontents: Cultural Conflict and Common Ground in Contemporary American Society.* Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Ueda, Reed (1994). *Postwar Immigrant America:* A Social History. Boston: Bedford/St. Martin.

CANADA

Adams, Michael (2007). *Unlikely Utopia: The Surprising Triumph of Canadian Pluralism.* Toronto: Viking Canada.

Bissoondath, Neil (1994). *Selling Illusions: The Cult of Multiculturalism in Canada.* Toronto: Penguin.

Bouchard, Michel (2005). Review of *The House of Difference: Cultural Politics and National Identity in Canada. Journal of the Royal Anthropological Institute,* 11(1), 144-186.

Coté, Charlotte (2001). Historical Foundations of Indian Sovereignty in Canada and the United States: A Brief Overview. *American Review of Canadian Studies*, 31(1-2), 15-23.

Fleras, Augie & Jean Leonard Elliot (2002). *Engaging Diversity: Multiculturalism in Canada* (2nd ed.). Toronto: Nelson.

Garcea, Joseph (2006). Provincial Multiculturalism Policies in Canada, 1974-2004: A Content Analysis. *Canadian Ethnic Studies,* 38(3), 1-20.

Government of Canada *(1997). Multiculturalism Program: The Context for Renewal*. Ottawa: Government of Canada.

Hinz, Evelyn J. (1996). What is Multiculturalism?: A "Cognitive" Introduction. *Mosaic* (Winnipeg), 29(3).

Igartua, José E. (2006). *The Other Quiet Revolution: National Identities in English Canada,* 1945–71. Vancouver: University of British Columbia Press.

Kallen, Evelyn (1995). *Ethnicity and Human Rights in Canada* (2nd ed.). Toronto: Oxford University Press.

Karim, Karin H. (2002). The Multiculturalism Debate in Canadian Newspapers: The Harbinger of a Political Storm? J*ournal for International Migration and Integration,* 3(3/4), 439-455.

Kymlicka, Will (2003). Being Canadian. *Government and Opposition,* 38(3), 357-385.

Kymlicka, Will (1998). *Finding Our Ways: Rethinking Ethnocultural Relations in Canada.* Don Mills: Oxford UniversityPress.

Lipset, Seymour Martin (1990). *Continental Divide: The Values and Institutions of the United States and Canada.* New York: Routledge.

Mackey, Eva (2001). *The House of Difference: Cultural Politics and National Identity in Canada.* Toronto: University of Toronto Press.

Millard, Gregory (2003). Review of *The House of Difference: Cultural Politics and National Identity in Canada. American Review of Canadian Studies,* 33(2), 273-299.

Reidel, Laura (2009). Religious Opposition to Same-Sex Marriage in Canada: Limits to Multiculturalism. *Human Rights Review,* 10, 261-281.

Taylor, Charles (1993). *Reconciling the Solitudes: Essays on Canadian Federalism and Nationalism.* Montreal: McGill-Queen's University Press.

AUSTRALIA

Castles, Stephen (1993). The "New" Migration and Australian Immigration Policy. In Inglis, Christine, S. Gunasekaran, Gerard Sullivan & Chung-Tong Wu (Eds.), *Asians in Australia: The Dynamics of Migration and Settlement (*pp. 45-73). Sydney: Institute of Southeast Asian Studies and Allen & Unwin. pp. 45-73

Castles, Stephen, Bill Cope, Mary Kalantzis & Michael Morrisey (1990). *Mistaken Identity: Multiculturalism and the Demise of Nationalism in Australia. Leichardt*, N.S.W.: Pluto Press.

Commonwealth of Australia (1999). *A New Agenda for Multicultural Australia and Multicultural Australia.* Canberra: Australian Government Printing Service.

Elder, Catriona (2007). *Being Australian: Narratives of National Identity.* Crows Nest, N.S.W.: Allen & Unwin.

Galligan, Brian & Winsome Roberts (2004) Australian Citizenship. Melbourne: Melbourne University Press.

Jupp, James (Ed.). (2007). *Social Cohesion in Australia.* Melbourne: Cambridge University Press.

Kramer, Leonie (Ed.). (2003). *The Multicultural Experiment: Immigrants, Refugees and National Identity.* Sydney: Macleay Press.

Lopez, Mark (2000). *The Origins of Multiculturalism in Australian Politics, 1945-1975.* Melbourne: Melbourne University Press.

Office of Multicultural Affairs, Department of the Prime Minister and Cabinet (1989). *National Agenda for a Multicultural Australia: Sharing Our Future.* Canberra: Australian Government Printing Service.

Office of Multicultural Affairs (2003). *Multicultural Australia: United of Diversity.* Canberra: Department of Communication, Information Technology and the Arts.

Marcus, Andrew (1994). *Australian Race Relations,* 1788-1993. Sydney: Allen & Unwin.

Melleuish, Gregory (1998). *The Packaging of Australia: Politics & Culture Wars.* Sydney: University of New South Wales Press.

Morris, Barry (1988). The Politics of Identity: From Aborigines to the First Australians. In Beckett, Jeremy (Ed.), *Past and Present: The Construction of Aboriginality* (pp. 63-86). Victoria: Aboriginal Studies Press.

Povinelli, Elizabeth A. (1998). The State of Shame: Australian Multiculturalism and the Crisis of Indigenous Citizenship. *Critical Inquiry,* 24(2), 575-611.

Pugliese, Joseph (2002). Migrant Heritage in an Indigenous Context: For a Decolonising Migrant Historiography. *Journal of Intercultural Studies,* 23(1), 5-18.

Read, Peter (1997). Pain, Yes; Racism No: The Responses of Non-British Australians to Indigenous Land Rights. In Gray, Geoffrey G. & Christine Winter (Eds.), *The Resurgence of Racism: Howard, Hanson and the Race Debate* (pp. 87-95). Melbourne: Monash Publications in History.

Spillman, Lyn (1997). *Nation and Commemoration: Creating National Identities in the United States and Australia.* Cambridge: Cambridge University Press.

Stokes, Geoff (Ed.). (1997). *The Politics of Identity in Australia. Melbourne:* Cambridge University Press.

Stratton, Jon & Ien Ang (1998). Multicultural Imagined Communities: Cultural Difference and National Identity in the USA and Australia. In David Bennett (Ed.), *Multicultural States: Rethinking Difference and Identity* (pp. 135-162). New York: Routledge.

Vasta, Eli (1996). Dialectics of Dominations: Racism and Multiculturalism. In Vasta, Eli & Stephen Castles (Eds.), *The Teeth Are Smiling: The Persistence of Racism in Multicultural Australia* (pp. 46-69). Sidney: Allen & Unwin.

NEW ZEALAND

Bartley, Allen & Paul Spoonley (2005). Constructing a Workable Multiculturalism in a Bicultural Society. In Belgrave Michael, Merata Kawharu & David Williams (Eds.), *Waitangi Revisited: Perspectives on the Treaty of Waitangi* (pp. 136-148). Auckland: Oxford University Press.

Fleras, Augie (1984). Monoculturalism, Multiculturalism, and Biculturalism: The Politics of Maori Policy in New Zealand. *Plural Societies,* 15, 52-75.

Fleras, Augie & Paul Spoonley (1999). *Recalling Aotearoa: Indigenous Politics and Ethnic Relations in New Zealand.* Auckland: Oxford University Press.

Gagne, Natacha (2008). On the Ethnicisation of New Zealand Politics: The Foreshore and Seabed Controversy in Context. *The Asia Pacific Journal of Anthropology,* 9(2), 123-140.

Hayrynen, Simo (2006). Partisans of Nation-States: Comparing the Role of Minority Identities in New Zealand and Finland. *National Identities,* 8(2), 149-168.

Hill, Richard S. (2010). Fitting Multiculturalism into Biculturalism: Maori–Pasifika Relations in New Zealand from the 1960s. *Ethnohistory,* 57(2), 291-319.

Ip, Manying (2003). U*nfolding History, Evolving Identity: The Chinese in New Zealand* Auckland: Auckland University Press.

Liu, James H., Tim McCreanor, Tracey McIntosh & Teresia Teaiwa (2006). *New Zealand Identities: Departures and Destinations.* Wellington: Victoria University Press.

Maaka, Roger & Augie Fleras (2005). *The Politics of Indigeneity: Challenging the State in Canada and Aotearoa New Zealand.* Dunedin: Otago University Press.

Murphy, Nigel (2008). A Failure of Multiculturalism?: New Zealand's Reaction to the French and Australian Riots of October-December 2005. *British Review of New Zealand Studies,* 16, 93-127.

Pearson, David (2001). *The Politics of Ethnicity in Settler Societies: States of Unease.* Basignstoke, Hampshire: Palgrave.

Sharp, Andrew (1997). J*ustice and the Maori: The Philosophy and Practice of Maori Claims in New Zealand since the 1970s.* Auckland: Oxford University Press.

Sibley, Chris G., James H. Liu, Sammyh S. Khan (2008). Who Are 'We'? Implicit Associations between Ethnic and National Symbols for Maori and Pakeha in New Zealand. *New Zealand Journal of Psychology,* 37(2), 38-49.

Singham, Mervin (2006). Multiculturalism in New Zealand – The Need for a New Paradigm. *Aotearoa, Ethnic Network Journal*, 1(1), 33-37.

Spoonley, Paul & Andrew Butcher (2009). Reporting Superdiversity: The Mass Media and Immigration in New Zealand. *Journal of Intercultural Studies,* 30(4), 355-372.

Spoonley, Paul, Cluny Macpherson & David Pearson (Eds.). (2004) *Tangata Tangata: The Changing Ethnic Contours of New Zealand.* Victoria: Thomson.

Voci, Paola (2008). Multiculturalism's Pitfalls on New Zealand Television: The Rise and Fall of Touch China TV. *New Zealand Journal of Asian Studies,* 10(1), 85-107.

CROSSING THE BORDERS: PERSPECTIVES ABOUT THE CONTEMPORARY MIGRATORY ISSUES IN NORTH AMERICA

Andrea Hernández Arroyo

KEYWORDS
Immigration, North American Region, migratory policies, illegal immigration.

ABSTRACT

Since the second half of the twentieth century, migratory problems have been part of the key political agenda in the international relations between Mexico, United States and Canada. In search for better living conditions, groups of Mexican migrants have crossed the Rio Grande or the deserts of Mexican-American border to reach the United States, what have caused rising tensions between Mexican and American governments. On the other hand, middle-class families and students from Mexico are traveling to Canada after new migratory policies in this country. Since 2000, Canadian enterprises and universities have opened opportunities to work and study in this country for a five year term.

To have an accurate criteria in the analysis of the contemporary problems of North America, it is important to consider the different migratory movements between Mexico, Canada and the United States, taking into account problems as the need of a new migratory policy, the possible consequences of the electoral results in the United States in what matters to migration, and upcoming possible political problems, involving migratory issues.

A CONCEPTUAL APPROXIMATION TO *MIGRATION ISSUES* DEFINITIONS OF *MIGRATING, EMIGRATING* AND *IMMIGRATING:*

Migration can be defined as "the displacement of a person or group, who leave their place of birth or residence, in order to establish in another place, for the purpose of taking up *permanent or semi-permanent residency*" (National Geographic, 2006). *Permanent* residence refers to those cases in which those ones who migrate do not pretend to re-migrate after establishing themselves in a determined geographical area. *Semipermanent residence*, on the other hand, is a term that designates those cases in which the immigrants do not establish plenty in the arrival area, because they know they are going to be forced, by any kind of circumstance, to move again. An example of *permanent migration* is the one of the political exiled that are forced to move by their local governments, and who have forbidden to return to their original country; meanwhile, an example of a *semipermanent migration* is the one of the seasonal migratory movements of farmers, who are forced to leave their homes because of environmental affection, erosion, or natural diseases.

Conceptually, there are three different parts involved in the *migratory* phenomena: a) the migrant (the person who moves from a place into another), b) the *sender* country (the area that leaves the emigrant), and c) *the receiver country* (the new place where the immigrant pretends to live in). Besides, the migratory action can be conceived as two different events according to the nature and direction of the movement: *emigration*, that is the process by which the migrant lives his origin country and takes a trip to his predetermined destiny; and *immigration*, that is the process of establishment into the arrival country, and becoming part of its political, social, cultural and economic life. Why do people *emigrate or immigrate*? The most important reasons, according to the UNESCO (World Report, 1996-2000), are: environmental (disasters, health diseases, abrupt climate changes), political (war, exile), economic (working opportunities, per capita income, level of life standards), or cultural (religious freedom, education) issues. Where these reasons are problems or local disasters that force emigrating, they are known as *push factors* (low security standards, food shortage, a flood), and where they are advantages of a certain area, or opportunities to establish in a new place, they are called *pull factors* (nicer climate conditions, better food supply centers, political freedom, religious respect).

In order to classify the different types of *emigrants and immigrants*, the United Nations databank (Migratory Report, 2003) provides the following different titles, according to the circumstance of the migratory movement:

a) *Voluntary immigrants or emigrants:* are those who move to look for better life conditions according to economical, sociopolitical, or cultural standards, and represent the 73% of world migrants.

b) *Refugees:* people who are residing out of their origin country, due to the fear of attack, persecution or discrimination, because of race, religion, nationality, or membership in a particular social group or political preferences. Most of the case, these migrants must be politically accepted by the receiver country, and also adapt their sociopolitical identity to the one of their new home place (22% of international migrants).

c) *International Displaced Person (IDP):* a person who is forced to leave his or her home region because of environmental, military or political unfavorable conditions, such as army raids. Most of the cases of displacement, these migrants do not cross international borders, because their local governments reubicate them in domestic new spaces (represent 5% of international migrants).

d) *Migration stream or displaced community:* a group involved in what it is called a *collective migration or exodus.* It is the movement of an entire community (or even nation), from one geographic circumscription to another, due to invasion, political opposition, war or environmental disaster. An example of this is the emigration of the Jewish international community to the State of Israel, during 1946.

According to United Nations Population Division (Documents and Reports, 2007), the different types of migratory movements that can be enlisted, legitimated by the international law, are: the inter-country migration, the outer-country migration, *inter-continental migration, intra-continental migration, population massive transfer (those of displaced communities, impelled migration*, when it is decreed by international organisms or governments, like in the case of exiles, *step migration*, when a person establishes semi permanently in an area between his origin place and his preplanned destiny; like the case of Guatemalan or Salvadorian that, pretending to cross to the United States, live in Mexico temporarily, *chain migration*, when a lot of people from a common group migrate in different individual movements from a country to another (like the case of the Cubans going to Miami from 1983 to nowadays), *return migration*, that occurs when emigrants return to their original home places, and *seasonal migrations,* semipermanent movements due to a specific climatic season.

RECEIVER AND SENDER COUNTRIES IN NORTH AMERICA: A PROBLEMATIC HISTORY

The history of migratory movements between two or more neighboring countries is closely related to the history of the borders and bilateral relations between these involved countries. Migratory issues involve, not only a sociopolitical or geopolitical contemporary problem; also, they represent an international *regime* to study, analyze, and determine different policy making processes. To understand the migratory movements in North America, it is necessary to get back since the middle-nineteenth century, when after the Mexican-American War (1846-1848) authorities of both Mexican and American governments, decided to sign the *Guadalupe-Hidalgo Treaty,* which stipulated that Mexico would loose the territory of the actual states of California, Colorado, Arizona, New Mexico and parts of Wyoming, Utah and Nevada. After this document was proclaimed, 84 million of Mexicans were recognized as American citizens and started to conform the first Spanish-speaking community of the United States, which nowadays extends to over 10 million of people, just in the southern states of the American Union. After the Civil War in the United States, particularly during the period 1870-1890, the United States and Mexico approved the *Ley Consular de Libre Trabajo México-Estados Unidos* (1871), in Mexico city; a law which established that any Mexican who wanted to emigrate to the United States, could do it freely for a five year term, in order to help this country with its reconstruction process. Lots of Mexicans used to work during these days in building railroad lines, construction and agriculture, from Kansas to Missouri. The problem became that, from 1890 to 1904, most of the temporary Mexican residents in the United States disobeyed the law and stayed living illegally in the Southern area of the country. After this, the American government had no other choice than ensure the borders of the country. In 1902, the *Security Border Patrol* was established and also 35 migratory customs surrounding the border line. "Since the two first decades of the twentieth century, the migratory flux from Mexicans into the United States depends upon the handwork offer and supply mechanisms. America knows that Mexicans are cheap handworkers, and Mexicans know America is the land of opportunities" (Imáz Bayona, 2003: 16).

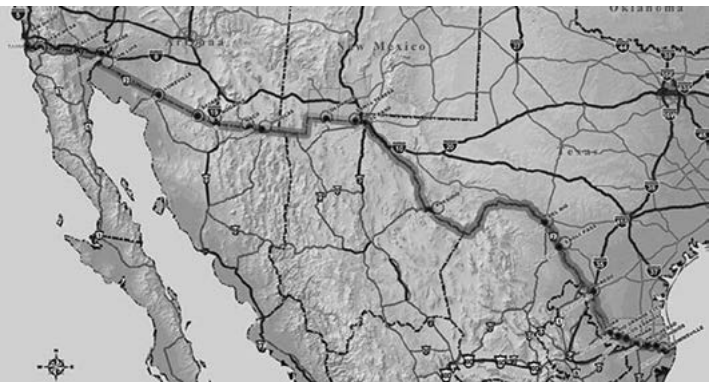
Along the bilateral Mexican-American relations history, is important to point out that the United States has been, predominantly, a *receiver country* in terms of migration, and that Mexico has been a *sender country.* The co-dependent relationship of both in what concerns to economy countries turned problematic since the first massive migratory fluxes of Mexicans into the United States. Almost 52% of Mexican global economic rates depend upon the money remittances sent by the workers residing in the United States, and almost 33% of the local economies of Florida and California rely on Mexican

workers who specialize in agriculture, construction and domestic issues (Imáz Bayona, 2003: 23). Every year, the United States receive from 20, 000 to 25, 000 Mexican illegal immigrants (calculated since 2000), from which the 52% are men, and 48% are women, and that include 1, 300 to 1, 700 kids under the 17 years old. There are no considerable migrating fluxes from the United States into Mexico; nevertheless, there are Mexican communities who have hosted high indexes of Americans, such as Los Cabos and Rosarito, in Baja California, Cancun in Quintana Roo, and San Miguel de Allende in Guanajuato. In all these cases, the American residents in Mexico are legal immigrants who buy properties, manage local investments and can return freely in anytime to their origin country.

Canada migratory movements to the United States started formerly during the decade of the fifties, due to the success of the American economy after the World War II, and the job opportunities in this country. According to Globerman (1992), the most important contemporary movements of Canadians to the south neighboring country are the ones that can be enlisted during the periods 1946-1959, 1966-1968, and 1971-1976. In what concerns to North American geopolitics, Canada is a *sender country* whose people go often into the United States, but can be also seen as a *minor receiver country* for those Mexicans that get the opportunity to work and study in this country. There is no considerable emigration from the United States into Canada, but on the other hand, the Canadian territory is a *major receiver* of European immigrants since the end of World War II (1946, specifically), and for Asian students in college years. According to the Globerman (1992) study, the 27% of the foreign residents in Canada come from New Zealand, England, France and the Netherlands, 39% come from Asian Countries (India, Turkey, Taiwan, Japan, the Koreas), and only 11% are Latin Americans. The less considerable percentage (9%), are those ones who come from the English Caribbean Islands, Africa and Australia.

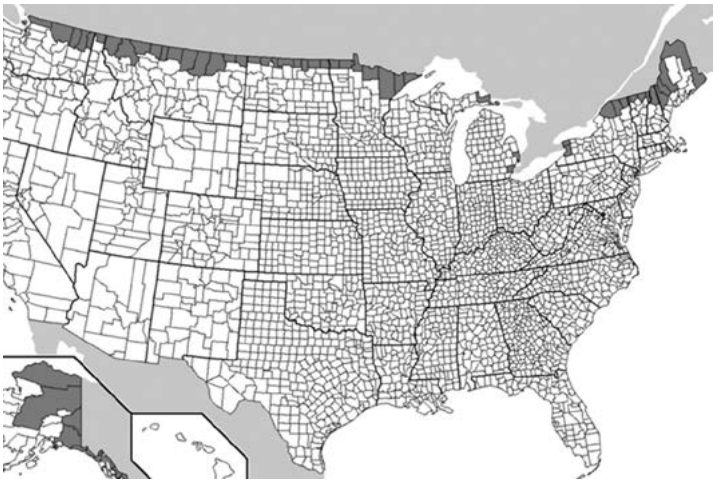
THE BORDERS AND ITS VULNERABILITY

The border between Mexico and the United States is (circa) 3125 kilometers long, and extends towards the Grande or Bravo River, which separates the Mexican states of Baja California, Sonora, Chihuahua, Nuevo León, Coahuila and Tamaulipas, from the American states of California, Arizona, New Mexico and Texas. Surrounding the border, live near 12 million of Mexicans, and near 10 million of Americans; the combination of the population of all these territories, ascend to 77 million people. In the side of the United States, the border surrounds 25 different counties, and in the Mexican side, it rounds 32 different municipalities (Censo Fronterizo Poblacional, INEGI, 2004). The main points to cross from Mexico to the United States illegally, according to these geographical subscriptions are the Mexican towns of Naco, Altar, Tecate and Nogales, in Sonora, Tijuana, in Baja California, and Agua Prieta, Ciudad Miguel Alemán, Reynosa and Camargo, in Coahuila.



The main problems that face this border are, that the Mexican military stop places, the offices of the Beta Group (a Mexican police group that detents the Central and South American migrants that try to cross to the United States) and even the Border Patrol units (more than 1,100 pick up vans), are not "sufficient" to stop the migratory fluxes of Mexicans who try to pass to the United States. Besides, the emigrants face terrible geographic aggravating issues while pretending to cross. The desert of Sasabe, located between Altar and Phoenix, is one of the most extremely hot ones at day and coldest at night. According to the Mexican Instituto Nacional de Migración (National Migration Institute), of 8000 emigrants who pretend crossing the border, 320 die in the dessert of starving, lack of water or temperature changes.

The United States-Canadian border, officially known as the International Border, is the longest common border in the world with an extension of 8,891 km. According to the Canadian Migration Policy Institute, there are more than 300 strategic points to cross illegally from Canada to the United States and vice versa, but in difference to the Mexican-American border, the one who separates Canada



from the United States has not a strength policy of vigilance nor observation. The area is just surrounded by offices of the International Boundary Commission, and several policemen units. Nevertheless, after the terrorist attacks of September 11th, 2001 in the United States, the security had to be enforced in this common area. Since then, a military retain point was located in Point Roberts, Washington, to stop possible illegal crossers.

TRILATERAL PROBLEMS AND SOLUTIONS
WHAT DOES THE UNITED STATES CONSIDER AS ILLEGAL MIGRATION, ACCORDING TO ITS LAW CODES?

Since the decade of 1920, the United States declared "illegal immigration" as part of his federal penal code, after discovering that the Irish and Mexican residents in this country, where "faking an estate of indigence, but becoming part of the everyday economic life of the country" (Imáz Bayona, 2006: 44-45). What is considered as *illegal ingression* in this country is, according to the law: "an irruption into the secure sea or continental border without any permission allowed by the United States government" (Immigration Law Code, act. 29). The United States Department of State, determine three different ways to become considered as an *illegal immigrant:* a) entering without authorization or inspection, b) staying beyond an authorized period after legal entry, or c) by violating terms of legal entry. There are three different federal codes that penalize illegal immigration: American Citizenship and Immigration Services Law, Immigration and Nationality Act (included in the constitution), and the State Department International Law. In all these documents, all illegal people who introduce the American territory are considered as *aliens*. "An illegal immigrant is just an *alien* that is not detected in time and that has avoided the legal terms and American protective standards, to become a permanent resident" (United States Department Glossary, 2008).

According to the United States Department of State, 57% of the resident illegal immigrants in the United States are Mexican (5,790,000 illegal residents, with an increasing rate of population of 1.2% per year), 24% are Central American and South American, 9% are Canadian, 6% are Asiatic, and just 2% come from the rest of the world. According to the Pew Hispanic Center, the number of Mexican immigrants will tend to decrease with the actual American crisis. It is estimated that over a million and a half of Mexican immigrants in America will leave the country during 2009 (Martin, 2008-2009). From those who enter the United States legally, those who get a Non-Stayer Visa (tourist Visa) and later stay in the country, are around the 4 and the 5.5 millions, the Border Crosser Card Violators[1], are calculated in 200,000 up to 250,000 millions, and those who cross the border without any document, are calculated in 7 up to 9 million. Every year, the American border is crossed 12 million times, from which 1.5 million of the crosses are performed by illegal Mexican immigrants. The Mexican states that export the highest rates of illegal workers are: Guanajuato, Jalisco, Oaxaca, Veracruz, Estado de México and Puebla. The undocumented workers in America receive as a whole every year almost 85 billion dollars, from which 50 billions are exported to Mexico as remittances. According to the *Congressional Budget Office*, the enterprises spend 7 billion dollars in maintaining the social security of the illegal Mexican workers in America, and using the statistics of United States Institute of Immigration and Naturalization (IIN), we estimated that in order to maintain the education of undocumented public students and the born-American sons of illegal immigrants in public schools, the United States government needs 2.8 billion dollars each year (Federation of American Immigration Report, 2009).

What does the law of the United States government allow to do with illegal immigrants and residents? For many minor crimes, especially crimes involving juveniles, those who are apprehended are not arrested. And only a fraction of those who are arrested are ever brought to the courts for disposition. The problem with illegal immigrant criminals is that they cannot be judged as American residents, and in the other hand, if they are judged as illegal immigrants, their punishment would not be as coercitive as if they would have been processed for the crime they committed. Many illegal immigrants who are apprehended by Border Patrol agents are voluntarily returned to their home countries *(deportation)* and are not ordinarily tabulated in national crime statistics. If immigrants, whether illegal or legal, are apprehended entering the United States, they are usually charged under federal statutes and, if convicted, are sent to federal prisons. Throughout this entire process, immigrants may have a chance of deportation, if they get protection by the Mexican

1 *The Border Crosser Card was a document stipulated in 1989 which allows the border residents of Canada and Mexico to cross freely to the United States 25 times in a week, if they promise to attain to determined restrictions: they cannot pass animal, vegetal products, nor seeds; they cannot stay more than two weeks in the United States (unless they have a Non-Stayer Tourist Visa), and they can pass from the United States to Canada/ Mexico freely, any kind of electronic products, clothes, furniture or automobiles, just if they pay the correspondent taxes to the products (a lot of them, are free taxed).*

consulate, which commit with the American government to punish these infractions, after sending them to Mexican territory. On the last year, almost 300,000 illegal immigrants have been detent and 310,000 deportations, according to the registers of the Executive Office for the Immigration Review (United States Department, 2010). Besides, most of the deported, according to the same source, had a former family in the United States, what implied disintegration and tragedy. Almost 13,000 born-American kids from Mexican parents had to be taken to public orphan houses after the deportation of their parents.

One of the most famous way to infract American Law in what relates to migration is to use a false Social Security Card in order to be recruited by a recognized company, and to get a payroll, which can be used later to get other documents such as a health insurance applications. Some of the most famous cases of companies in which were working more than 1,500 illegal immigrants with false documents are the ones of WalMart, who had to pay a bill of 11 million dollars because of complicity to the American Court, the meat-processing company Swift and Co., and Tyson Foods, whose most illegal workers were under 21 years old.

Even some establish that the large amount of illegal residents in the United States is a consequence to ineffective migratory policies and a loose enforcement of the southern border, others such as Eduardo González (2011), author of *Con todo y triques: Crónicas de Migración México-Estados Unidos,* establish that the real reason why the United States government allow illegal immigration is because of the effectiveness of the Mexican and Latin American workers in American industries. Besides, they do not stand for high wages or particular labor rights; they do not apply for special insurance programs, nor demand working fairs or inter-workers share programs. "They do, as Vicente Fox would say during 2001, the job that even the black people in America do not want to do" (Ramírez González, 2008). George Grayson (2010), emeritus professor of the College of Joseph and Mary in Virginia, declared according to the illegal workers in America:

> (…) the public approval of the illegal residents in the United States is still polarized. While the large companies and the high class families have to be thankful to them for the excellent work they do in maintaining the optimums economic rates in America, the middle and poor classes want them to return home, because they say they are gaining the wages they need and occupying the corporative spaces that are reserved for legal Americans.

MEXICAN-AMERICAN MAIN MIGRATORY POLICIES FROM THE XXTH TO THE XXIST CENTURIES

The most important treaties celebrated between Mexican and American governments in what respects to bilateral migratory policies, are the following:

DATE:	POLICY:
1929-1933	After the economic recession of 1929, the United States government enforces his national security and guarantees the job opportunities to American citizens. Around 400 000 Mexican immigrants whom were faking to be legal workers for the railroad, steel and coal companies, are deported back to Mexico.
1940-1946	Starts the *Programa Brasero de los Trabajadores Agrícolas*, a social program to authorize the legal immigration Fromm Mexican peasants into United States for a seven year term. The temporary residence Visa ("green card") starts being implemented. In 1943, also starts a program to legalize the railroad construction Mexican workers in the United States.
1951-1952	The *Programa Brasero* turns to be successful, but the United States government starts implementing policies to avoid the documentary falsification and the illegal immigration. The "Texas Proviso" is implemented, a commission whose function will be to check the papers of the Mexican resident workers in Texas.
1954	The *Programa Brasero* ends. Most of Mexican participating peasants and industrial laborers start being deported in mass, others, escape and establish themselves in the United States, starting families and naturalizing their children. The United States government implements the "Wet Back Program", a policy of the Border Patrol to deport immediately any illegal immigrant.

1964	The *Programa Brasero* is not renewed. Since this year, there has not been another bilateral migratory plan between Mexico and the United States.
1970-1980	The Congress of the United States includes in the constitution the prohibition of illegal immigration, which forbids Canadian and Mexican "aliens" the incursion to American territory.
1980-1981	The Law of International Migration Reform (LIMR) is approved by the United States congressmen and officially implemented in 1986. It punishes with substantial bills to those companies or bosses who include illegal workers as part of their worker lists. Mexico asks to the United States to implement a special consulate in Washington. The Ascension Commission is formed; a common United States and Mexican governments forum, in order to decide the future of illegal Mexican residents in the United States.
1990-1999	Mexico, the United States and Canada sign the NAFTA (North American Free Trade Agreement), but this does not allow the participant countries to accept the free flux of workers through the three countries. Mexican Congress passes the *"Ley de no-pérdida de la nacionalidad mexicana"*, which establishes that a son of Mexicans born in the United States can be both Mexican and American. Besides, the Instituto Nacional de Migración implements the "Programa Paisano", which consists on economic and moral support to those Mexican workers in the United States that want to get back to his home places to visit their families.
2000-2008	The money remittances from the Mexican workers in the United States become more important then any other Mexican import (more than 550 billion dollars, more than the tourism national income). The Mexican government implements the "Law for the Vote of the Mexicans residing in a foreign country", that allow the Mexican workers in the United States to vote in their country's democratic processes.

THE MIGRATORY POLICIES OF CANADA AND MEXICO RELATED TO HUMAN MOVEMENTS IN NORTH AMERICA

The policy making process of Canadian government in what refers to migratory movements concerns to its Migration Policy Institute (MPI), which was founded in 2001 by Demetrius Papadimitriou and that emits every year an evaluative document about the main problems and policies related to migration. In the edition of 2002, the MPI declared Canada was the third country in the world in giving social asylum and accepting international refugees from conflict areas, such as Bosnia, Kosovo or the Islamic Asian pre-soviet countries (Refugee Protection Act, 2001), and that the country wanted to make a free-border-trade and migratory agreement with the United States for 2004. "There are 317 different official land, air and sea points of entry to the United States from Canada, 14 customs and 79 different ports. We need to purpose legal vigilance and political observation, instead of allowing in these points, narcotrafic and illegal immigration and merchandising flows" (Williams, 2008: 18). The purpose of Canada was to establish a common Mexico-United States-Canada Visa in order to cross legally by the airports and seaports; after the September 11th attacks in the United States, the American government derogated this proposal, justifying that this would be dangerous for the security of its country. On the other hand, the most effective Mexican contemporary policies related to migrating movements, are:

a) It plans to produce 70,000 maps marking main roads and water tanks for people wanting to cross illegally into the US. Mauricio Farah of *Mexico's Human Rights Commission*, declared: "the only thing we are trying to do is warn them of the risks they face and where to get water, so they won't die" (Williams, 2008: 23). Russ Knocker, a spokesman for *US Homeland Security* said maps would not improve safety for those trying to cross the border, "It is not helpful for anyone, no matter how well intended they might be, to produce road maps that lead aliens into the desolate and dangerous areas along the border, and potentially invite criminal activity, human exploitation and personal risk" (Fox News, 2010). In response to the growing concern over these immigrant deaths, the INS (Immigration and Naturalization Service) launched "Operation Lifesaver", which consists in using patrol flights and search-and-rescue missions to find migrants in distress.

b) The Yucatan government also started producing educational materials (a handbook and a DVD) about the risks and implications of crossing the U.S.-Mexico border. According to some groups, this guide tells immigrants where to find health care, how to get their kids into United States schools, and how to send money home. Sara Zapata Mijares of the Los Angeles Yucatecan Club said during the presentation of this program in 2006 that illegal immigration is a reality and also, the guide is a necessity to save lives. Ira Mehlman of the *Federation for American Immigration Reform* said as a response, "This is really the way they keep their corrupt system afloat, by sending their excess workers to the United States and getting billions of dollars in remittances every year (…) so for them this is a worthwhile investment" (Fairus, 2010).

d) *Matrícula Consular* (Consular Register) *identification cards:* an identification card issued by the Government of Mexico through its consulate offices in the United States (New York, Texas, Washington). The purpose of the card is to demonstrate that the bearer is a Mexican national living outside of Mexico, which is protected by the individual guarantees of the Mexican Constitution (arts. 1st to 29th).

THE MIGRATORY SCENARIO, NOWADAYS
MIGRATION AND NORTH AMERICA FREE TRADE AGREEMENT (1994-1995):

The United States, Mexico and Canada, share something more than just their borders. The North American Free Trade Agreement (NAFTA) was implemented in January, 1994, creating one of the largest free trade areas of the world. However, economic integration has not been the only thing that bonds these three countries. These countries have now "established common policies related to trade, border security, migration and other issues" (United States-Canada-

The North American Free Trade Agreement, (NAFTA) was supposed to be the "magic treaty" that could take care of immigration. NAFTA was enacted by American Congress fourteen years ago, making an attractive promise to the participant countries (mainly US and Mexico): "the agreement would reduce illegal immigration from Mexico" (Uchitelle, 2007). By NAFTA, Mexicans would enjoy the prosperity, and the high employment rate that a strategic alliance with the United States and Canada would generate. Nevertheless, the reality became something very different. Nowadays, the number of illegal immigrants has only increased, the labor conditions of Mexican "maquiladoras" (textile industries), that were supposed to be supported by the United States government became worse than the way they were before 1994-1995, and the idea of the negotiation of a new migratory policy became only part of the whole myth.

When NAFTA was originally conceived during 1989 by the first meetings between Mexican president Carlos Salinas de Gortari, the American leader, George Bush and the Canadian Prime Minister, Brian Mulroney, American investment was supposed to grow rapidly in Mexico, and the Mexican government was supposed to create a new employment infrastructure in order to become a less "risky" country to invest in. Mexican government was supposed to build roads, schools, sanitation services and other public needs, in order to help these new American industries to set up, throughout the country. During 1995-1998, the Salinas administration guaranteed President Clinton that these improvements in his country would position Mexico into the developed countries´ economic scenario, but "it just did not happen" (Uchitelle, 2007). Gary Hufbauer, professor of the Peter G. Peterson institute for International Economics in Washington said: "this (the lack of effectiveness of Mexican policies in what related to social development) caused the congregation of the factories in the north of our country (United States), while the original promise was to establish job opportunities surrounding 300 miles of the American border, where some infrastructure already existed (as the textile factories of Ciudad Juarez, Chihuahua)" (Uchitelle, 2007).

NAFTA was supposed to create more jobs in Mexico, to raise the salaries, which eventually will lead to a reduction in the illegal migration of the Mexicans to the United States, but at the end, this was not what really happened. It is known that NAFTA was not the only measure that affected the Mexican economy during the nineties, but also, it was not precisely a benefit for years of terrible economic crisis (1994-1995) in Mexico. Besides, after the political instability period, known as the "error de diciembre" (the crack of December), most of the American investors who had supported Mexico went away, closing the opportunity of a bilateral new agreement in what concerned to policy, and also, affecting seriously Mexican current account rates, which were determinant for the local workers to consider the idea of staying or traveling for better job opportunities.

THE PRETENSION TO ESTABLISH A NEW MIGRATORY POLICY AND ITS FAILURE (2000-2001)

During the government of Mexican president Vicente Fox, he pushed for negotiations with the United States, in order to make an immigration reform, which included in its changes to the post-1994 migratory policy, a solution to the problem of illegal incursion into the American territory. The Fox's administration called this problem "The Whole Enchilada". The negotiations hoped to legalize all the illegal Mexican immigrants that were on the United States living and working already, and potentially end the diseases on the border, by implementing working bilateral plans of legal temporary immigration. The title Fox and his Minister of Foreign Affairs, Jorge Castañeda gave to this new proposal was Guest Worker Plan. Castañeda commented about the plan: "the best thing that can happen to both our countries is to have an orderly flow, a controlled flow of migration to the United States (…) Mexicans contribute enormously to the US economy, to US competitiveness" (Amarillo Globe-News, 2008). The reform was supported by President George W. Bush during 1999-2000, and even approved by the Senate; later, it was rejected by the House of Representatives. The reason the senators gave to the rejection was, that they had a more important bill involved with migratory policy to approve, the Border Initiative, which purposed to ensure the main points of ingression of the border by more elements of the National Security Department. The FBI, according to the Border Initiative, stated: "it would build new fences along the border with Mexico, toughen immigration controls, and make it a federal crime to offer services or assistance to illegal immigrants" (IPS News, 2006).

Instead of reaching what the administration of Fox wanted, and besides approving the original Border Initiative, the United States Senate implemented an immigration reform that said: "those who have been in the United States between two and five years would have to return to their home country briefly, but they would be allowed then to re-enter as temporary workers; those ones who have had a residence of more than ten years, can apply for citizenship" (IPS News, 2006). This response of the United States government was not very satisfactory to the Mexican government, because they have been pushing for a bilateral free-migration

agreement since a while ago. Karina Arias, the coordinator for liaison and promotion of the Mexican non-governmental organization "Sin Fronteras", said about the new American policy that forced the illegal immigrants to return home: "(…) there is still a long road to walk, because that (a free-migration bilateral agreement) would not solve the migration problems. Anyway, we will be pushing to get a bill of rights of the immigrant in the United States." The topic generated a lot of polemic. Some Americans, as the governor of California, the ex actor Arnold Swarzcheneger, declared publicly his opposition to a migratory reform; on the other hand, the manifestations of Cubans, Central Americans, Venezuelans and Mexicans invaded the American streets claiming for a new policy in order to return to their home places and re-enter again to the United States. The tensions increased until the terrorist attacks of 2001 arrived to New York. Later on, by considering the pretext of a new "fighting against the terrorism national security doctrine", Condoleezza Rice and George Bush declared that any topic involved with migration would not be a priority anymore to the American Senate, until a new advertising of re-negotiating the issue.

THE WALL ON THE MEXICAN-US BORDER

The border that separates the United States and Mexico actually has barriers that prevent the illegal immigration, such as Border Patrol units and commercial customs. According to the *National Commission of Human Rights of Mexico*, there have been five thousand migrant deaths along the border that separates Mexico from the United States, during the last thirteen years.

In 2006, the United States Congress authorized the *Secure Fence Act*, which was a planned to build thousands of miles of fence all along the southern border of the United States in order to stop the flow of illegal Mexicans and to provide also, security from the terrorism threat, which was an imminent menace after 2001. The United States argued that the bill's main purpose was to protect the citizens of the United States, "It is an important step toward immigration reform. Ours is a nation of immigrants. We are also a nation of law. Unfortunately, the United States has not been in complete control of its borders for decades and, therefore, illegal immigration has been on the rise" (White House Press Releases, 2006), argued President George Bush in a public discourse. Obviously, the Mexican government got very angry about a new wall that would separate physically Mexico from the United States. Vicente Fox even "denounced the U.S. measures, passed by the House of Representatives on Friday (December the 15th, 2006), as shameful. His foreign secretary, Luis Ernesto Derbez, echoed his complaints" (Breitbart, 2005). Derbez Bautista argued that Mexico was not going to allow that such a thing was done, because it was a violation to the emigrants´ human rights and a lack of respect to Mexican sovereignty, but as we all know, it just did not happen. The citizens of Mexico expected more reaction from the government; they

wanted the President to confront United States, to fight for the dignification of Mexican residents in the United States, but president Fox could not oppose openly to Bush's policy after his military consign of attacking any kind of international threat with no mercy. Finally, not only a fence crossed the border. The United States built a wall made of concrete, which since then, has been a nightmare for the people that live in the border and cross it often.

INVESTMENTS IN CANADA FOR IMMIGRATE TO WORK AND STUDY

Canadian immigration policies, since the 1967, consisted on an open ideology that allowed immigrants to Canada to "be chosen on the basis of suitability to Canada and the Canadian labor market needs and to mitigate any discrimination owing religion, race or country of origin" (Globerman, 1992). This policy was known as a *liberal immigration doctrine*, but after some years it changed, enforcing the local borders a little bit. In 1978, the Canadian Senate adopted a more "restrictive policy", due to the local problems the country faced with the separatism pretension of the Québécois blocks (White House Press Releases, 2006). Nevertheless, nowadays, the business immigration purposed by Canadian government and its programs of scholarships which purpose a new internationalization of local colleges, is turning the local migratory policy from the "restrictive" doctrine to a more open and cooperative policy. The business immigration policies in Canada, divide the foreign investment movement in three different categories: "the entrepreneur, the investor, and the self-employment" (Globerman, 1992). The entrepreneur was a person who owned, operated or controlled an enterprise and who wanted to immigrate to Canada to establish a new business that could create jobs locally. The *investor program,* was established in order to allow foreign investors -"who themselves had been successful in amassing a net worth of at least $500,000" (Globerman, 1992) - to go to Canada in order to manage local business or arranging the positioning of important foreign brands. It is important to point out that Quebec has its own policy in what respects to the money that enters into the capital account of the country, so its local migratory and investing policy is not still as open as the one in the rest of Canada. The self-employers, as the last stage of the business migratory policy, are seen as the ones who establish their own small businesses in Canada or look for a job in a Canadian or foreign company. The requirement to accept self-employers is that any plan of these would be a contribution to Canada culturally, economically and socially. In order to be accepted as legal immigrants by Canadian government, immigrants have to present a document with a serious proposal and a resume. According to the Ministery of Foreign Affairs and International Commerce of Canada, the business migratory policies are reserved to "qualified employments in designated occupations" (Globerman, 1992). The main requirement that the Visa Office asks for is: "immigrants must determine that the employment will not take jobs from Canadians an that the employment must be such that it offers continuity, standards and conditions sufficient to attract and retain Canadian Citizens and permanent residents" (Globerman, 1992).

REFERENCES:

(S.A.) *The Human Migration Guide*, at National Geographic Magazine "Xpeditions 6": (Various), *Compendio reciente de Migración 1980-1990*, INEGI, México, 1992.

(Various), *El impacto de la migración en las remesas locales*, El Senado de la República (Congress of Mexican Republic), Mexico.

_____, *Migración, etnicismo y cambio económico en México*, El Colegio de México, Mexico, 1985.

"Alien" and "Illegal Immigration" at United States Department Glossary (2010) of terms, in: *http://www.fairus.org/issue/illegal-aliens-taking-u-s-jobs*

Amarillo Globe-News. (December 02, 2008). Editorial: Mexican leaders, government crazy like a Fox on immigration. Retrieved from *http://amarillo.com/stories/120205/opi_3381264.shtml*

Arizpe, Lourdes, *Campesinado y migración*, Secretaria de Educación Pública, México, 1985.

Breitbart, A. (2005). Mexican President Vicente Fox denounces the U.S. foreing policy. Retrieved from *http://www.breitbart.com/news/2005/12/20/D8EK6GGO9.html*

Bustamante, Jorge, *Cruzar la línea: La migración entre México y los Estados Unidos,* Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

Canadian Immigration Policy, at *http://www.immigration.ca/*

Castillo, L. (2002) *Migración y fronteras*. México: El Colegio de la Frontera Norte.

Censo Fronterizo Poblacional (2004). México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI.

Chambers, Lain (1995), *Migración, cultura e identidad*, Buenos Aires: Amorrurtu Editores.

Chelius, L. (2004), *La migración política de México a Estados Unidos y viceversa*, México: Instituto Mora.

Díaz-Canedo, J. (1978), *La migración indocumentada de México a los Estados Unidos: Un nuevo enfoque.* México: Fondo de Cultura Económica.

Federation for American Immigration Reform (2010), at:
Fox News (2009) at www.foxnews.com- *Mexican State Issues 'How To' on Border Jumping - Politics | Republican Party | Democratic Party | Political Spectrum*, recovered on October 13th, 2010.

García y Diego, C. (1988) *México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados*, México: UNAM.

Globerman, S. (1992) *The migration dilemma in Canada*. Ontario: Routledge.

González, E. (2011). *Con todo y triques: Crónicas de Migración de México-Estados Unidos.* Guadalajara, México: Centro universitario UTEG.

Grayson, G. (2010). *Mexico, violence and failed states.* Williamsburg: The William and Mary University.

Fairus at *http://www.fairus.org/site/PageServer?pagename=research_researchf6ad*, recovered on October 13th, 2010.

Imáz, Bayona, C. (2005), *La nación mexicana trasfronteras: Impactos sociopolíticos en México de la migración a los Estados Unidos,* México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Immigration Law Code at: *http://pewhispanic.org/files/factsheets/19.pdf*, recovered on October 13th, 2010.

IPS News Agency. (April 6, 2006). MIGRATION-US: Mexico Still Wants "The Whole Enchilada". Retrived from: *http://www.ipsnews.net/2006/04/migration-us-mexico-still-wants-the-whole-enchilada/*

Irene y Mercado, L. (1995) *Migración, decisión involuntaria.* México: Instituto Nacional Indigenista.

Jimenez, J. (2006). "Mobility and Migration Issues and their Implications for a North American Community Project" *Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Town & Country Resort and Convention Center, San Diego, California*, USA, Mar 22, 2006.

Migration Policies on The United States (2008), http://www.migrationpolicy.org/about/index.php, and *http://www.uscis.gov/portal/site/uscis/menuitem,*

Martin, U., *About Idaho Immigration Code,* at *http://www.martin.uidaho.edu/PDF/Immigration.pdf,* recovered on October 13th, 2010.
Monsiváis, Carlos (2004) *Las migraciones culturales*, México: Era.

Ramírez González, Beatriz (2008) *¿Son iguales las condiciones de pobreza del migrante mexicano en México y en Estados Unidos?: Perfil del migrante mexicano que regresaría a México,* México: Biblioteca Digital, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

Rodríguez de Palop, M. (2002), *Derechos culturales y humanos de los migrantes,* Madrid: Comillas University.

The United Nations Migratory and Population Report (2003): *www.un.org/esa/population/unpop.htm*, recovered on October 13th, 2010.

The United Nations Migratory Report (2003): *www.un.org/esa/population/publications/ittmig2002/ittmigrep2002.htm*, recovered on October 13th, 2010.

Uchitelle, L. (February 18, 2007). Nafta Should Have Stopped Illegal Immigration, Right? *The New York Times.* Retrieved from *http://www.nytimes.com/2007/02/18/weekinreview/18uchitelle.html*

UNESCO World Report (1996-2000), Sweden: United Nations. United States Department (2010) at *http://www.usdoj.gov/eoir/and*

Vete a vivir a Canadá: Canadá como fuente de empleo, estudio o investigación, at *http://www.opcioncanada.com/?gclid=CPvCo4a6k5YCFQyfnAod5Eg7Eg*

Villafuerte, Ana, *Migración un fenómeno multidimensional entre México y Estados Unidos de Norteamérica*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey, Biblioteca Digital at

Williams, M. E. (2003), *Immigration,* Philadelphia: United States Department of State Notebooks.

White House Press Releases (October, 2006). President Bush Signs Secure Fence Act. Retrieved from *http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2006/10/20061026.html*

Zamora, R. (2000) *Migración y desarrollo regional,* México: Universidad Autónoma de Zacatecas.

«DELINCUENCIA E INMIGRACIÓN», UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL FENÓMENO MIGRATORIO ITALIANO Y ESPAÑOL.

Ilaria Altamura

Master bilingüe (Inglés y Español) en "Relaciones Internacionales y Políticas Migratorias" (Enero-Diciembre 2012), Universidad de Cádiz (España), Facultad de Derecho. Práctica Profesional en el Bufete "Acacias Abogados", Cádiz (Asuntos de derecho de Extranjería). Licenciatura en Derecho (Homologación de título de Licenciado en Derecho tras una prueba de conjunto constituida por 18 asignaturas) Junio 2011, Universidad de La Laguna, Tenerife, España. Licenciatura en Derecho con especialización en Derecho Internacional-Comunitario de la Unión Europea, Universidad de Salento, Lecce, Italia (Abril 2010). Beca Erasmus Sócrates, Facultad de Derecho de Huelva, España, Febrero-Agosto 2006. Beca LLP Erasmus Placement, Pasante en el Despacho profesional de la Lic. Carmen Pérez Camacho, Huelva, España Junio-Octubre 2009. Diploma de español como lengua extranjera, C2 DELE, Nivel Superior, Instituto Cervantes, Marzo 2008. Colegiada en el "Ilustre colegio de Abogados de Madrid y Foggia (Italia)", desde Septiembre 2011.

PALABRAS CLAVE
Delincuencia, Inmigración, Clandestinidad, Derecho Comparado, Integración.

RESUMEN

Tomando como punto de partida el análisis y el estudio de los datos oficiales sobre criminalidad, nos damos cuenta de que el pensamiento común de la estrecha conexión entre inmigración y delincuencia no es tan desacertado y, el miedo generalizado hacia los inmigrantes y el rechazo hacia el extranjero clandestino, encuentra una lógica común cuando revela que la seguridad, está siendo amenazada sobre todo a causa de un factor de considerable envergadura que es la "clandestinidad". El objetivo de esta investigación es demostrar que, a pesar de los datos oficiales que fomentan cada vez más la idea de una estrecha conexión entre inmigración y delincuencia, y a pesar de los comportamientos de los gobiernos, orientados a una política bastante restrictiva y represiva hacia los extranjeros, en realidad, el problema existe y no depende de esta conexión. Si los gobiernos miraran más a la integración y al bienestar de todos los ciudadanos, se podrían dar cuenta de que realmente basta poco para alcanzar un nivel de seguridad y de bienestar que pueda satisfacer a todos.

KEYWORDS
Delinquency, Immigration, Illegal Immigrants, Comparative law, Integration.

ABSTRACT

Taking as starting point the analysis and study of official crime data one realizes that the common thought about the close connection between immigration and crime is not as unwise as it looks, and the widespread fear and rejection toward immigrants, is a common logic when it reveals that security is threatened mainly because of a considerably big factor which is the "illegal" migration ground. The objective of this research is to demonstrate that, despite official data that foster increasingly the idea of a close connection between immigration and crime and, despite the behavior of governments by using restrictive and repressive policies towards foreigners the problem exists and does not depend on this connection. If governments will look on more integration and welfare of all citizens, societies could achieve a level of security and well-being that can satisfy everyone including immigrants.

INTRODUCCIÓN

Hoy en día, en Europa se está desarrollando un creciente clima de preocupación por la progresiva oleada de inmigrantes que, a partir de los años ochenta, corresponde o se refiere, en gran medida a Italia y España, donde el porcentaje de población extranjera constituye una tasa bastante alta del total de la población. Bien sea por ubicación geográfica, bien sea por tradición, se han conocido experiencias muy semejantes en el ámbito del Derecho de Extranjería; ambos son países que no han tenido que plantearse el estatuto jurídico del inmigrante hasta fechas muy recientes: es a partir de la última década que, algunas de sus zonas, se ven sometidas a una fuerte presión derivada de la llegada masiva de personas que buscan en Europa, mejores oportunidades que en sus países de origen, no podrían encontrar. Italia y España se han visto desbordadas en los últimos años por un fenómeno para el que sus instrumentos normativos carecían de respuestas adecuadas. Lo que pasa en Europa, en la actualidad, es que la mayoría de los Estados ven en el fenómeno de la Inmigración, la causa de todos los males y sin duda, los medios de comunicación, por el enfoque alarmista que asumen hacia este tema, ayudan a fomentar esta xenofobia. En particular este temor se debe a que los europeos ven en los inmigrantes una amenaza para los puestos de trabajo; mientras que Italia, según un análisis detallado de las elecciones legislativas de la última década, resulta ser el Estado más preocupado por la seguridad de las personas: los italianos consideran la inmigración un problema de "Orden Público".

1. ITALIA Y ESPAÑA: DELINCUENCIA, ILEGALIDAD Y PROPAGADO SENTIDO DE INSEGURIDAD

1.1 ALGUNOS AVANCES SOBRE LA CONEXIÓN ENTRE DELINCUENCIA E INMIGRACIÓN

La relación entre inmigración y delincuencia es un tema que desde siempre produjo numerosos análisis y debates en todo el mundo; los primeros fueron los estudiosos estadounidenses que empezaron a discutir sobre este fenómeno ya desde la "Grand Migración" a final del siglo diecinueve. En el pensamiento común existe, sin duda alguna, un arraigo social que vincula inmigración con delincuencia. Datos relevantes nos demuestran que Italia y España, son países bastante seguros y además nos llevan a una misma conclusión, es decir, que los inmigrantes hoy en día cometen más delitos que la población autóctona por razones sociales y legislativas; pues bien, en esta investigación se quiere demostrar que esto no constituye un problema de orden público. Así que es fácil preguntarse si es justo encuadrar la inmigración bajo la óptica de la criminalidad, dado que la mayoría de los delitos están cometidos por parte de las poblaciones inmigrantes. Trataremos de entender por qué los datos permiten afirmar que no es así. Las recientes investigaciones en muchas de la Universidades españolas e italianas, nos presentan una población siempre más propensa a atribuir a los extranjeros el aumento del porcentaje de criminalidad: la mayoría de la gente mira hacia el inmigrante como una amenaza a la seguridad, a la incolumidad de las personas y no para de preguntarse cómo un inmigrante puede llevar un nivel de vida adecuado sin un trabajo estable. Este propagado pensamiento se está volviendo, cada vez más, en un auténtico *topo* que lleva a alejarse considerablemente de lo que es la "realidad verdadera". De hecho, los números hablan muy claro: en España, en los últimos años, aunque hayan aumentado los flujos migratorios, no se registra un aumento proporcional de delitos cometidos por los inmigrantes, al revés, los últimos estudios confirman que hay una preponderante disminución de la criminalidad por parte de los extranjeros en España. El común pensamiento de que un alto número de extranjeros favorezca el aumento del porcentaje de la criminalidad, no depende, según un nuevo estudio en la Universidad Carlos III de Madrid, de una relación causa-efecto: dicho estudio, publicado en la *American Law and Economics Review*, evalúa una posible relación entre migración y criminalidad, y llega una respuesta negativa (Oxford Jornals)[1]. Según el estudio efectuado en la Universidad Carlos III de Madrid, el porcentaje de la criminalidad en España es

1 *Recuperado el 30 de agosto de 2012, de http://aler.oxfordjournals.org/*

bastante bajo en comparación con el resto de Europa. Los investigadores han construido un modelo empírico para medir la probabilidad de crimen, como por ejemplo las características ambientales e individuales, hicieron uso de los datos del Ministerio del Interior sobre los crímenes cometidos cada año en cada provincia española en el Periodo 1999-2009 así como del empadronamiento de los trabajadores inmigrantes. El resultado fue que la criminalidad suele ser más dominante en las áreas con más oportunidades económicas y estas áreas claramente constituyen los lugares donde hay más concentración de inmigrantes (Alonso Borrengo, C., Garupa, N. y Vasquez, P., 2012, p. 165). Mientras que en Italia, donde en los últimos años también se registra un aumento considerable de los flujos migratorios, la mayor parte de las denuncias contra extranjeros se refieren a delitos comunes, delitos concernientes a la violación de las leyes inmigratorias relacionados con la micro criminalidad. Sin embargo, los extranjeros asumen una posición más activa en el marco de la criminalidad organizada, en el cual suelen, además, reclutar inmigrantes irregulares. Según la investigación hecha por el equipo del dossier estadístico Inmigración Caritas/Migrantes, no existe ninguna correspondencia entre el aumento de los inmigrantes regulares y los aumentos de los delitos en Italia, además la implicación de los inmigrantes en actividades criminales, está relacionada de manera preponderante a la condición de irregularidad.

Dicha investigación aclara que el 87% de los delitos cometidos por los extranjeros, son delitos relacionados con la violación de las leyes migratorias (Dossier Statistico Immigrazioni). La famosa y arraigada conexión entre criminalidad e inmigración, podría ser verdadera cuando hablamos de la relación entre inmigrantes e irregularidad, dado que la mayoría de las veces, la delincuencia es consecuencial a un *status* específico del inmigrante: permanecer en el país en un estado de irregularidad. Inmigratorias. Hay que considerar también que el factor de la "irregularidad" lleva a encontrarse en situaciones muy difíciles de gestionar: es lógico que el inmigrante que se encuentre en una situación de irregularidad, no puede trabajar de forma legal y en consecuencia lo que hace, en las mayoría de los casos, es buscarse la manera más rápida de ganar dinero para poder sobrevivir. Ahora bien, casi todos los autores que han tratado el tema[2], creen que la mayor visibilidad de los extranjeros en el mundo de la criminalidad, tiene su razón en el hecho de que haya una sustitución de los criminales italianos o españoles: como en el mundo del trabajo, también en la delincuencia los trabajos

2 *Cfr. por ejemplo, Palidda, S., La devianza e la criminalità, Primo rapporto sullemigrazioni, Ed. Angeli, Milano, 1995, en pp.250-290.*

menos cualificados quedan en mano de aquellas personas que se encuentran en situación irregular y por tanto, condenados a la clandestinidad. Los "trabajos" menos retribuidos y más peligrosos, ya se han vuelto prerrogativa de los extranjeros: el tráfico de drogas en las calles, la prostitución, hurtos y robos, es decir, todos los delitos que fomentan las ideas de que nuestros países se han vuelto más inseguros[3]. La micro criminalidad es el elemento que incide en gran medida en la demanda de seguridad de los ciudadanos y, de hecho, el malestar de las personas depende de forma mayoritaria, de los comportamientos incívicos más que de verdaderas formas de criminalidad (Danese, M., Tornieri, G., 2002). Hoy en día el verdadero problema es que las nuevas mafias están creando nuevos tipos de delitos pensados *ad hoc* para los extranjeros como por ejemplo, la explotación de la prostitución y otros delitos como la venta de mercancía falsa[4]. Así que, en mi opinión, la verdadera emergencia no es esta clase de criminalidad, sino que españoles e italianos deben de preocuparse sobre todo de las organizaciones criminales que ejercen sus actividades hacia sus propios compatriotas a través de la usura, la estafa, extorsión y mucho más.

1.2 INTERPRETACIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS Y CONSIDERACIONES SOBRE LAS DIFERENCIAS ENTRE LOS DOS PAÍSES

Cuantificar la incidencia y la relevancia de la criminalidad extranjera, es unas de las cuestiones más problemáticas en el estudio sobre la implicación de los extranjeros en la comisión de un delito. Desde siempre y en todos los países, los datos oficiales son el principal instrumento utilizado por los políticos y por los medios de comunicación para medir la criminalidad. En los últimos años, parece que "la cuenta de los delitos" es fundamental cuando se habla de criminalidad de los extranjeros (Diamanti, 2010, p. 13). Siendo un tema muy delicado y debatido, es necesario en este ámbito, llevar a cabo una interpretación de los datos sobre criminalidad, porque, hoy en día, no es posible afirmar que las estadísticas oficiales sean un instrumento objetivo de medida de la criminalidad (Ferraris, 2012, p. 37). *In primis* los datos oficiales de delincuencia, sólo computan los delitos denunciados, así que la evasión fiscal por ejemplo, es tan delito como el robo, pero es más improbable que se denuncie y que se persiga, es decir, al final de la cuenta lo que sucede es que constan más los delitos "menores" que los de "cuello blanco". *In Secundis* en relación a las estadísticas de detenciones, está bastante extendido que el 50% de las personas privadas de libertad en España, son inmigrantes: esto sí es un dato cierto pero ¿cuáles son las razones de la detención? Pensemos en un elemento oculto que no hemos considerado, pero

3 *El concepto de prostitución pertenece al autor Palidda, S., La devianza e la criminalità, en Primo rapporto sulle migrazioni, Ed. Angeli, Milano, 1995, en pp.250-290.*

4 *Me refiero a la criminalidad organizada albanesa, rumana, china y nigeriana y a la criminalidad de los países de la ex Unión Soviética y de Sudamérica.*

que es el realmente explicativo: "la edad". Existe una correlación muy intensa entre 20 y 45 años a cometer un delito. Curiosamente, dos terceras partes de la población inmigrante, se encuentra en esa franja de edad (García España, 2001, pp. 87-92). Sin embargo, en el porcentaje que se refiere a los nacionales, se incluye la población de todas las edades. *In Tertiis* hay que considerar las diferencias entre las estadísticas: así como afirma un estudioso americano Thorsten Sellin, que dedicó la mayor parte de sus estudios en la medición de la criminalidad, afirma que las estadísticas penitenciarias no pueden servir para medir la criminalidad, sólo sirven para aclararnos algunos aspectos de la política penal-penitenciaria y los aspectos sobre las características de la población reclusa[5]. Hay que tener en cuenta que las estadísticas relativas a los imputados condenados, se refieren más bien a una población específica[6] que no corresponde por entero al conjunto de personas que han cometido un delito; por ejemplo, es suficiente citar los imputados absueltos para razones procedimentales como la prescripción del delito y que entonces no aparecen en estos datos estadísticos, así que hay que basarse, en este caso, sólo en las estadísticas sobre criminalidad y delincuencia que también están influenciadas por otros factores: en primer lugar, la propensión de la víctima a denunciar los hechos y, en segundo lugar, la capacidad de las policías y de las fiscalías (Ferraris, 2012, pp. 39-40). Algo común entre los dos países, nos llega desde la encuesta realizada por "Demos per Fondazione Unipolis" sobre la población italiana, que dio lugar a un clima de opinión compatible con las tendencias observadas en el complejo de los cinco países estudiados: Italia, Francia, Alemania, Inglaterra y España. La crisis y los temores generados por la misma, entre finales de 2011 y principios de 2012, siguen dominando el espacio público y el clima de opinión en Europa. En Italia, como en la mayoría de los países del continente, la economía está considerada como una prioridad por los ciudadanos. Este es un tema que preocupa en más de la mitad de los ciudadanos que van desde el 90% en España y 68% de Italia, que se encuentra justo después del país ibérico (Osservatorio Europeo). Conforme a los datos ilustrados, es posible constatar que:

> En España, respecto a los años anteriores, suben los delitos contra la vida, la integridad y la libertad, pero por el contrario, se reducen los delitos contra el patrimonio; los índices más altos de delincuencia los encontramos en Ceuta, Melilla y Baleares.
>
> En Italia, los delitos contra el patrimonio se reducen considerablemente, mientras que los delitos más frecuentes resultan ser delitos de violencia, violación de la leyes concernientes a las drogas y las sustancias psicotrópicas y violación de la normas en materia de inmigración.

5 *De las teorías de Thorsten Sellin nos habla Ferraris, V. Immigrazione e Criminalità, Ed. Carocci Bussole, Roma, 2012, pp. 37.*

6 *Me refiero al conjunto de personas que han sido reconocidos por la justicia responsables de delitos.*

Emerge, evidentemente, un dato muy importante: en Italia entre los delitos con los índices más altos, se encuentran los delitos concernientes a las violaciones en materia de inmigración. Este dato nos pone en evidencia una situación dramática en las políticas inmigratorias adoptadas en este país, 22, una política bastante restrictiva que, muchas veces lleva a la violación de las normas y en segundo lugar nos demuestra que hay que considerar que en la tasa de delincuencia está incluida la violación de la leyes inmigratoria, que no es un dato que influye considerablemente sobre la "seguridad" de un país, como podría influir una tasa más alta de los delitos contra la vida o contra la libertad, pues como hemos visto, sucede en el caso español. En relación al inmigrante en prisión, según los datos la población carcelaria en Italia, resulta ser de 66.811 presos mientras que en España hay un total de 70.472 detenidos, así que es fácil darse cuenta que en el Estado español hay un número mucho más alto de presos, no sólo si se toma en consideración el dato numérico, sino también el hecho de que en Italia hay 60 millones de habitantes, mientras que en España son sólo 47 millones de habitantes; si entonces consideramos los datos de forma proporcional con los habitantes en España, es posible darse cuenta de que hay un número mucho mayor de personas en la prisión. Otro dato es que, bien en España y en Italia, alrededor de un tercio de la población carcelaria está constituida por extranjeros, además otro dato muy importante que se debe resaltar, es que las medidas alternativas a la cárcel son mínimas para los extranjeros en ambos países; objeto de este trabajo. Así que la pregunta es: ¿Cuáles son las razones de esta sobrerrepresentación de extranjeros en nuestras cárceles? Según las informaciones disponibles se debería de avanzar algunas hipótesis: la mayor tasa de exclusión social que normalmente caracteriza a los "recién llegados" en un país, la edad media de la población inmigrante (más baja que la de la población italiana y española) y la falta de eficacia de la represión de los delitos de "cuello blanco", en su mayoría cometidos por los italianos y españoles (por ejemplo, la corrupción, los delitos financieros, evasión fiscal general, etc.) (Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria). Otra razón muy importante es la concesión o negación del "arresto domiciliario" en forma de medida cautelar o de condena definitiva, prevista solamente en el ordenamiento jurídico italiano y que resulta bastante difícil de conceder a un extranjero, primero porque la mayoría de la veces los que cometen delitos, como ya hemos visto, son muy jóvenes, casi siempre sin apoyo familiar y sin un domicilio donde podrían cumplir sus condenas. En conclusión, lo que resulta fundamental en este tipo de análisis, es que la situación de los extranjeros relacionados a la criminalidad y a las cárceles no es tan diferente entre Italia y España, es más, los dos países se parecen en muchos aspectos y sobre todo en los que se refieren a las medidas utilizadas hacia la población inmigrante.

2. EL FENÓMENO MIGRATORIO: LA INMIGRACIÓN ILEGAL, CLANDESTINIDAD Y SISTEMA PENAL

2.1 POLÍTICAS MIGRATORIAS E INMIGRACIÓN CLANDESTINA

En la historia de la humanidad se conocen multitudinarios fenómenos migratorios, pues desde siempre las personas se mueven en búsqueda de mejores condiciones de vida. Este fenómeno genera opiniones positivas y negativas en lo que concierne a sus efectos en las sociedades. Muy a menudo los países occidentales reaccionan cerrando sus fronteras, pero esta solución siempre tuvo como efecto el nacimiento de la inmigración clandestina, volviéndose de tal manera, un fenómeno mucho más complejo que casi se convierte en tráfico de seres humanos. El concepto de "inmigración clandestina" no presenta especiales dificultades: "inmigrar" significa llegar a un país distinto del originario con objeto de establecerse en él. Cuando se hace clandestinamente es para eludir la ley, de manera que cabe entender que la inmigración clandestina consiste en entrar o permanecer en un país contraviniendo las normas establecidas (Cancio Meliá, M., Maraver Gómez, M., 2006, p.45). El derecho de extranjería en los últimos años, ha sido objeto de numerosas y considerables mutaciones legislativas; bien sea en Italia y en España, las leyes migratorias prevén severos mecanismos de distinción entre emigrantes clandestinos y emigrante regular, además, la línea de pensamiento común ha sido que "la clandestinidad aumenta la exposición a la ilegalidad y a la devastación" (Revenga Sánchez, M., 2005, p. 155). Por esta misma razón, es que el emigrante clandestino es una presa fácil de la criminalidad organizada, de la explotación de los trabajadores, es decir que el emigrante ha sido desde siempre, un sujeto engañable o chantajeable en cuanto no dispone de los adecuados instrumentos lingüísticos, culturales o legislativos para defenderse de los abusos (Revenga Sánchez, M., 2005, p. 156). Los estudiosos de las políticas migratorias, desde hace mucho tiempo, introdujeron una distinción entre dos formas diferentes en que los Estados tratan de seleccionar el acceso a su territorio y gestión de la migración. Cada uno de estos dos modos, a su vez, proporciona el uso de diferentes clases de instrumentos: se diferencian los instrumentos de control de la migración dependiendo de si operan en el exterior, o en el perímetro del territorio del país de destino, o que operan en el territorio de éste. En este sentido, la decisión de introducir o conceder visas, de concluir un acuerdo de readmisión, de patrullar un tramo determinado de pasos fronterizos, pertenecen a los primeros tipos de instrumentos y se conocen como controles externos. La inspección de un lugar de trabajo y la decisión de expulsar un extranjero del territorio de un Estado, son cuestiones que pertenecen a los instrumentos de segundo tipo y se denominan controles internos (Balance Criminalidad). Desde hace mucho tiempo, tanto en Italia como en España, así como también en toda Europa, se empezó a luchar contra a la inmigración irregular y todavía, a pesar de los años que han pasado y de los instrumentos

jurídicos empleados para la lucha, no han sido siempre legítimos y además parece que en la mayoría de los casos, se ha atentado mucho a las vidas de los inmigrantes y sus derechos[7]. En el pensamiento común, la clandestinidad ha sido siempre considerada un verdadero problema desde el punto de vista de la seguridad de un país, bien porque es uno de los factores principales de delincuencia, un factor que provoca malestar entre los ciudadanos; de hecho estos últimos creen que un inmigrante clandestino está más expuesto a delinquir y a tener comportamientos contrarios a las buenas costumbres. Los mismos gobiernos han actuado muy a menudo pensando que lo que se debería de vencer *in primis* fuese la clandestinidad antes que todo: la misma Livia Turco, que en Italia creó la ley Turco-Napolitano sobre la Inmigración, la cual aún antes de ser modificada por la ley Bossi-Fini del 2002, preveía mecanismos rigurosos de distinción entre inmigrantes clandestinos e inmigrantes irregulares, afirma que "la clandestinidad aumenta la exposición a la ilegalidad y a la desviación" (Turco, L., Tavella, P., 2006). Además el mismo Ministro del Interior italiano, Roberto Maroni, en una rueda de prensa en enero 2009 sobre el asunto "Seguridad y criminalidad en Italia", afirmó que no existe una emergencia de seguridad en el país, ni existe una emergencia en relación a las organizaciones criminales, lo que realmente hay es una emergencia "Inmigración clandestina" y por lo tanto, el Gobierno estuvo preparando unas medidas extraordinarias para contrarrestar el tráfico ilegal de ser humanos y todos los delitos que dependen de ello (Termómetro Político). De hecho las políticas migratorias en el país, tenían como único objetivo el de aplicar todas las medidas finalizadas a alejar cuanto más fuera posible el problema de la clandestinidad hasta un punto en el cual es evidente que los medios utilizados, se concentraban sólo a reducir a lo mínimo la inmigración sin darse cuenta que tal vez, también se necesitaban políticas que pudieran ayudar a incrementar la integración, todo esto en línea con el Programa de Estocolmo[8]. Por ejemplo, en España durante el primer semestre del 2010, en el marco de la Presidencia Española de la Unión Europea, se aprobaron las grandes iniciativas que han de vertebrar la aplicación del Programa de Estocolmo: a) La Estrategia de Seguridad Interior; b) El paquete denominado "29 medidas destinadas al refuerzo de la protección de las fronteras exteriores y a la lucha contra la inmigración ilegal". Sobre todo para lo que concierne este último punto, así como toda la línea de las políticas del mismo Programa de Estocolmo, en mi opinión, en lugar de establecer una "lucha contra la inmigración

7 *"Que no salgan, si salen que no lleguen y si llegan que sean inmediatamente detenidos y lo antes posible repatriados". Así resume Rafael Lara un discurso de Rodríguez Zapatero en que éste señala las claves de su política sobre inmigración (LARA, R, "Regulación de Flujos? 20 años de muerte en las fronteras", en APDHA (Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía), Derechos Humanos en la Frontera Sur 2008, 2008, pp. 91 y ss.)*

8 *El Programa de Estocolmo establece un plan de trabajo y las prioridades para el trabajo de la Unión Europea en el espacio de Libertad, Seguridad y Justicia para el período 2010-2014: una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano, partiendo de los logros de sus predecesores, los programas de Tampere y la Hague, pretende hacer frente a los desafíos del futuro y reforzar aún más el espacio de libertad, seguridad y justicia, con medidas centradas en los intereses y las necesidades de los ciudadanos. Este nuevo programa de justicia e interior de la UE contempla una mayor cooperación entres los países miembros: el terrorismo, la seguridad informática, la delincuencia organizada y el control fronterizo son solamente algunos de los temas tratados en este programa*

ilegal", se deberían de fijar algunas medidas de protección y ayudas hacia los inmigrantes ilegales. En particular, la inmigración ilegal es un tema muy delicado que tiene que ser tratado con extremo cuidado, sobre todo analizando cada caso de forma individual, solucionando los diferentes problemas de forma distinta y con diferentes medidas; no hay que olvidar la multitud de derechos que hay que amparar y que son muy fácil de vulnerar, cuando hablamos de inmigración, está el derecho a la vida, al honor, al trabajo, a la integridad física y moral, a la dignidad, así como establece la Declaración Universal de Derechos Humanos. Por esta razón opino que para una adecuada y benéfica política de inmigración más enderezada a la protección de los derechos humanos fundamentales, se debería de escoger, como punto de partida, justamente la cuestión de la salvaguardia de los derechos y principios fundamentales. Igualmente, por otro lado, a pesar de la creación de dicho programa, así como de los antecedentes creados con el fin de colaborar y de tener una política de inmigración común, es obvio que al final de la cuenta, cada estado mantiene sus políticas y aplica sus leyes de inmigración y de seguridad según como le convenga o le sea más favorable. Hay que señalar a este propósito, que en España, la población inmigrante en situación irregular, se redujo drásticamente entre 2010 y 2012, pasando del 41,7 al 8,1%, lo que disminuyó su riesgo de detención y de entrada en prisión o en Centros de Internamiento para Extranjeros (CIEs). Esta tendencia, evidentemente obedece a diversos tipos de factores: en primer lugar, las mismas políticas de regularización y arraigo implementadas por el gobierno. En segundo lugar, otra causa muy importante que llevó a la disminución de la inmigración irregular y clandestina, fue la destrucción de empleo en España a raíz de la crisis que ha afectado mucho más a la población foránea que a la autóctona y ha detenido el flujo de inmigrantes, tal como demuestra un reciente estudio promovido por la Organización Internacional de las Migraciones (Barómetro social de España).

2.2 UN BREVE REPASO DE LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA (UE)

La política de inmigración de la Unión Europea, en lo que se refiere al control y gestión de los flujos migratorios, puede afrontarse desde múltiples perspectivas: en primer lugar, la orientación defensiva que pone en evidencia la exigencia de cerrar las fronteras ante la interpretación de la inmigración desde una visión de seguridad y orden público; en segundo lugar, el enfoque social que pretende alcanzar la integración de los inmigrantes. En 1985, con la firma del acuerdo "Schengen", se cumple la necesidad de protección de las fronteras exteriores. El objetivo del "Espacio Schengen" era

de supresión física de las fronteras sin pérdida de seguridad interna. En 1992, con la firma del tratado de la UE en Maastrich, se precisaron los ámbitos de intereses, es decir, el cruce de personas por las fronteras exteriores, las prácticas de controles, la política de inmigración y ciertos aspectos de políticas relativas a los nacionales y de terceros estados. Sólo con el tratado de Amsterdam del 2 de octubre de 1997, se comienza a hablar propiamente de política de inmigración europea; el tratado entrando en vigor en 1999, contemplaba como objetivo de la UE la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia, estableciendo una clara relación entre la libre circulación de personas y el control de los flujos migratorios, como forma de garantizar dicho espacio (La Calle, A., 2002, pp.87-104). Hay que señalar que, no obstante, los esfuerzos para coordinar la política comunitaria europea, vinculando las cuestiones relativas a las migraciones con las relaciones con terceros estados y las directrices marcadas por la Unión en materia de inmigración, surgen fuertemente condicionadas por la voluntad de los respectivos estados (Gil Araujo, 2001, p. 24). El Tratado Constitucional de la UE, en su artículo 267, contempla la elaboración de una ley que regule el control fronterizo, la expedición de visados, las condiciones de ingreso, estancia y expulsión, la definición de los derechos y la medida de integración de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el espacio comunitario. Para lo que se refiere a la seguridad, los mecanismos de control y defensa frente a la inmigración que los distintos países europeos han puesto en marcha en los últimos años, se articulan tanto desde la perspectiva externa, como la interna. En este sentido, el control externo consiste en el uso de medidas como: vigilancia policial de las fronteras, visados, la legislación contra el tráfico ilegal de personas y los acuerdos con los países, tanto de origen como de tránsito, mientras el control interno prevé, por ejemplo, la vigilancia interior, la documentación e identificación personal obligatoria y los mecanismos de repatriación y expulsión. Siendo las medidas de control interno cuestión meramente nacional, que cada estado concreta en sus respectivas legislaciones de extranjería o inmigración, aunque siga para ello pautas comunes europeas, es el control externo, en concreto, el de las fronteras, una de las cuestiones básicas que preocupa a la UE (Hayter, 2000, p. 20). Desde 2002, los distintos estados se han esforzado en la protección de las fronteras externas, en la lucha contra la inmigración ilegal, el contrabando y la trata de seres humanos, consiguiendo resultados como el establecimiento de un modelo común de análisis e investigación de riesgo integrado y un equipo de vigilancia compartida. Los esfuerzos del sector público y privado miran a una mayor eficacia del control fronterizo, el cual implica: un coste político, porque los estados no disponen de los medios para luchar radicalmente contra la inmigración clandestina,

ni pueden evitar poner en peligro sus relaciones diplomáticas con los países de los que proceden buena parte de los inmigrantes; un coste económico, porque el mantener las fronteras cerradas supone un gasto muy elevado; un coste social, que para el inmigrante, a causa del cierre progresivo de las fronteras se compromete, tanto la integración como la reagrupación familiar (De Lucas, 2010, pp. 215-236). Desde la perspectiva defensiva, los argumentos básicos de la política migratoria de la Unión son: el discurso de la seguridad, que nos remite a la conexión entre inmigración y terrorismo, como consecuencia del temor generado hacia cierto tipo de extranjero, y también la lógica del orden público al asociar la criminalidad creciente a las mafias de tráfico de personas y, por otro lado, a los delitos cometidos por los inmigrantes en los países de acogida. La lucha contra la inmigración ilegal, se basa en la lucha del tráfico y la trata de seres humanos[9], es decir, medidas para combatir la actuación de las mafias que encuentran en la situación precaria de los inmigrantes, "la condición más idónea" para sus actividades[10]. En lo que se refiere al enfoque social, esta política viene marcada por el intento de "proteger"' a los europeos frente a la "invasión" de la inmigración.

A pesar de las notables diferencias internas entre los propios Estados miembros de la UE, en la articulación de una política de inmigración europea, se insiste en mantener la unidad para sustentar lo que Balibar (1999, pp. 89-116) ha denominado el "apartheid" europeo. Este término hace referencia a una pretendida identidad común frente a la cual, términos como inmigrantes, clandestinos, irregulares, extracomunitarios, se aúnan en un único concepto: "los no europeos".

2.3 LAS RESPUESTAS DEL CONTROL SOCIAL FORMAL A LOS INMIGRANTES Y A SU DELINCUENCIA: ENTRE DERECHO PENAL Y EXTRANJERÍA

La inmigración es una realidad que está en constante canje y por lo tanto, el legislador está obligado a adaptar su normativa reguladora, si quiere que la misma proporcione soluciones efectivas a los nuevos retos que se plantean. El fenómeno migratorio, además ha

9 *Véase la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen organizado transnacional, así como los Protocolos para la prevención, supresión y castigo del tráfico de personas, especialmente mujeres y niños y el Protocolo contra el contrabando de inmigrantes por tierra, mar y aire.*

10 *El Código penal español, en esta materia, ha sido dotado de contenido a partir de los compromisos internacionales que España ha ido asumiendo, de forma que distingue de la mano de distintas Convenciones de Naciones Unidas entre "trata de seres humanos" (trafficking in human beings) definido como "reclutamiento, transporte, embarque o recepción de personas, por medio de amenaza, uso de la fuerza, coacción, fraude, engaño, abuso de poder o de situaciones de vulnerabilidad, o mediando pago o beneficio económico con la obtención del consentimiento de una persona para que ceda el control sobre otra con el propósito de su explotación. La explotación incluye, como mínimo, la derivada de la prostitución y de otras formas de explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas similares, servidumbre y extracción de órganos" y "tráfico ilegal de inmigrantes (smuggling of migrants) es decir, "el procedimiento para obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico de la entrada ilegal de una persona en un país del que no es nacional o residente permanente".*

adquirido tal dimensión en España y tiene tales repercusiones en el orden económico, social y cultural que exige que por parte de los poderes públicos, se desarrolle una actuación decidida en diversos frentes, incluido el normativo. Así que los poderes públicos deben ordenar y canalizar legalmente los flujos migratorios de tal manera que, los mismos se ajusten a nuestra capacidad de acogida y a las necesidades reales de nuestro mercado de trabajo, de acuerdo con la política de la Unión Europea. Por otra parte, España está firmemente comprometida con la defensa de los derechos humanos, por lo que los poderes públicos deben favorecer la plena integración de los inmigrantes en este país y garantizar la convivencia y la cohesión social entre los inmigrantes y la población autóctona. En España ha habido dos grandes reformas del marco jurídico de la gestión migratoria, que pueden identificarse, aunque no se limiten únicamente a la Ley Orgánica 7/1985 y la Ley Orgánica 4/2000 (LODYLE), pudiendo discutirse si la reforma del Reglamento de Extranjería, por Real Decreto 155/1996 constituyó o no uno de esos momentos de cambio de modelo o de modificación estructural del mismo (Boza Martínez, D., Donaire Villadavid, F.J., Moya Malapeira D., 2011, p. 17). El resto han constituido más bien ajustes o modulaciones de los elementos fundamentales establecidos en normas precedentes[11]. Ahora bien, el legislador español tiene como objetivo en cuanto a materia de extranjería, el control de los flujos migratorios a través del derecho administrativo, al cual se le encomienda la regulación de los requisitos de entrada, estancia y salida del país; también de establecer aquellas conductas constitutivas de infracciones y la institución de sus correspondientes sanciones en el ámbito de la LODYLE. Sin embargo, del mismo modo acude al derecho penal, instituyendo conductas que son constitutivas de delitos con su respectiva pena. Al coincidir el objetivo y la bifurcación en los medios usados para alcanzarlo, manifiesta unas claras conexiones que hay entre infracciones administrativas y delitos; y a la vez, entre sanciones administrativas y penas. Así pues, en la legislación de extranjería se albergan previsiones en las que la situación penal del extranjero, fija su régimen administrativo; aunque a su vez hay previsiones incluidas dentro de la legislación penal, en las que la situación administrativa del extranjero establece su régimen penal (Boza Martínez, D., Donaire Villadavid, F.J., Moya Malapeira D., 2011, pp. 561-562). En cualquier caso, es obvio que, hoy en día, hacer propuestas y reflexiones sobre los fenómenos migratorios y sobre el sentido de las políticas de inmigración desde una perspectiva jurídico-penal, lleva inevitablemente al análisis de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal. Esta ley representa, junto con la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LEX 2009), la última fase de un largo

11 *Calificarlos como ajustes, en todo caso, no prejuzga su importancia si no simplemente implica considerar que los canjes realizado no han alterado elementos sustanciales del modelo de gestión migratoria existente.*

proceso que se inicia con la ahora modificada LO 4/2000 (LEX 2000), introductora en el Código Penal (CP) del art. 318 bis –delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros. La LEX 2009, enuncia entre sus objetivos, el de "aumentar la eficacia de la lucha contra la inmigración irregular, reforzando los medios e instrumentos de control y los sancionadores, especialmente por lo que se refiere a quienes faciliten el acceso o permanencia de la inmigración ilegal en España, agravando el régimen sancionador en este caso y, reforzando los procedimientos de devolución de los extranjeros que han accedido ilegalmente a nuestro país"; además la Ley se preocupa de "reforzar la integración como uno de los ejes centrales de la política de inmigración que, teniendo en cuenta el acervo de la Unión Europea en materia de inmigración y protección internacional, apuesta por lograr un marco de convivencia de identidades y culturas"(Terradillos Basoco, J.M., 2010, p.4). El fenómeno de la inmigración, en el caso español, se produce en circunstancias especiales: es masiva y rápida. Existe una respuesta específica del ordenamiento jurídico-penal en las infracciones relativas a la inmigración clandestina y en la expulsión de extranjeros sin residencia regular. La configuración normativa de estas instituciones, así como también su manejo en el debate político-criminal, indican que el Derecho Penal español está siendo utilizado en el marco del llamado "Derecho penal del enemigo" como instrumento para subrayar una política de exclusión social dirigida a determinados inmigrantes (Cancio Meliá, M., Maraver Gómez, M., 2006, p. 33).

2.4 DERECHO PENAL ANTE LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA

En el marco del Derecho Penal, uno de los aspectos más relevantes de la inmigración y que mereció una respuesta formalmente específica por parte del legislador, es el que concierne a la propia actividad migratoria o mejor dicho a la forma en la que llegan los inmigrantes; esta actividad migratoria puede estar relacionada con diversos factores: antes de todo con la explotación a la que suelen verse sometidos los inmigrantes que desean entrar y permanecer en España, en segundo lugar con los riesgos que corren los inmigrantes cuando tratan de atravesar las fronteras de manera clandestina y,

en tercer lugar con el intento de reforzar los límites establecidos en el plano administrativo para evitar los problemas que ésta pueda causar. El código penal español, en los últimos años ha sufrido diferentes reformas con el fin de alcanzar una regulación más ajustada al actual grado de desarrollo logrado por el fenómeno de la inmigración y el aumento de los flujos migratorios relacionados directamente con ello (Cancio Meliá, M., Maraver Gómez, M., 2006, p. 39). Por lo tanto, es más que oportuno ilustrar la evolución legislativa seguida en esta materia:

a) art. 318 bis del Código Penal *(C.P.),* en la primera redacción del código penal de 1995, las únicas conductas delictivas relacionadas con el tránsito de personas de un país a otro aparecen recogidas en el art. 313, el cual castigaba dos tipos de conductas: la primera era la de promover o favorecer la inmigración clandestina de trabajadores a España y la segunda, determinar o favorecer la emigración de una persona a otro país, simulando un contrato o una colocación, previendo en los dos casos la pena de prisión de seis meses a tres años y multa de seis a doce meses. Este precepto además de dar más relevancia a la inmigración ilegal que a la forma en la que se favorece la inmigración, no castigaba todas las conductas que favorecían la inmigración ilegal, sino sólo las que favorecían la inmigración ilegal de trabajadores, dejando fuera de su ámbito de aplicación otras conductas que podrían ser consideradas merecedoras de sanción penal, como por ejemplo aquellas conductas que favorezcan la entrada de extranjeros que van a ser objeto de explotación sexual o simplemente no reúnen la condición de trabajador (Diez Ripolles, 1998, pp. 17 y ss.). Con la Ley Orgánica 4/2000 sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, se cubrió la laguna de punibilidad que existía con respecto a los extranjeros que no son trabajadores, por lo tanto se establece un nuevo delito en el que se castiga con carácter general, el tráfico ilegal de personas: el art. 318 bis del Código penal es el precepto que regula este delito dentro de un nuevo título sobre los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros.

Dicho art. 318 bis CP, basándose en la redacción ofrecida por la Ley Orgánica 4/ 2000, castigaba con pena de seis meses a tres años y multas de seis meses a doce meses, a quienes "promuevan, favorezcan o faciliten el tráfico ilegal de personas desde, en tránsito o con destino a España".

También se recogían distintos subtipos agravados tanto para los casos en los que el tráfico se realiza con intimidación, engaño, con fines de lucro o con el abuso de una situación de necesidad (art.318 bis 2: pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses), como para los casos en los que se pone en peligro la vida o la salud de las personas (art. 318 bis 3: pena en su mitad superior) o en los casos en los cuales el autor pertenece a una asociación u organización dedicada a estas actividades (art. 318 bis 5: pena superior en grado). Con la Ley Orgánica 4/2000 se

modifica el art. 313.1 CP, dando lugar a una agravación de la pena, que deja de ser de prisión de seis meses a tres años y multa de seis a doce meses, para pasar a ser de prisión de dos a cinco años y multa de seis a doce meses. Según esta modificación, se puede deducir que resulta una mayor pena para el delito de la inmigración clandestina de trabajadores del art. 313.1 CP respecto a la pena del delito de tráfico ilegal de personas del art. 318 bis CP. La Ley Orgánica 4/2000 también se caracterizó por definir como infracción administrativa grave, el hecho de "inducir, promover, favorecer o facilitar, formando parte de una organización con ánimo de lucro, la inmigración clandestina de personas en tránsito o con destino al territorio español, siempre que del hecho no constituya delito" (art.54.1). De todas formas, lo más significativo de la Ley Orgánica 4/2000 es que introdujo en el art.318 bis CP, un nuevo delito de tráfico ilegal de personas que desde un primer momento, ha sido valorado positivamente por parte de la doctrina.[12]

La Ley Orgánica que dio lugar a una ulterior reforma en esta materia, ha sido la Ley Orgánica 11/2003 sobre medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. Una vez más, el art.318 bis CP sufre una modificación y ahora castiga "al que, directa o indirectamente, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas desde, en tránsito o con destino a España", estableciendo una pena de prisión de cuatro a ocho años, determinando la ampliación del alcance del tipo a través de una nueva definición de la conducta típica y aumentando la pena. En relación con la conducta típica, ya no se trata de favorecer solamente el tráfico ilegal, sino también la inmigración clandestina, evitando de esta manera las restricciones que pudieran derivarse de la interpretación del término "tráfico ilegal" y creando serios problemas de la delimitación de este delito con el delito previsto por el artículo 313.1 CP; contextualmente se prevé la posibilidad de realizar la conducta directa o indirectamente de lo que resulta una mayor amplitud del tipo. En cuanto a la pena, además del aumento, el apartado sexto del art.318 bis CP, reconoce la posibilidad de reducir la pena en un grado, atendiendo a las circunstancias del hecho, a las condiciones del culpable y a la finalidad perseguida. En los subtipos agravados aumenta también proporcionalmente la pena, así ocurre para los casos en los que se realiza la conducta con ánimo de lucro, con empleo de violencia, intimidación, engaño o abuso de la situación de vulnerabilidad de la víctima, en los casos en los cuales la víctima que es menor de edad, es incapaz, o se pone en peligro la vida o la salud de la persona (art.318 bis 3 pena en su mitad superior) y también para los casos en los que el autor pertenece a una organización dedicada a tales actividades (art.318 bis 5, pena superior en grado y en su caso inhabilitación especial para profesión, oficio, industria o comercio). Además se prevé la

12 *Cfr, por ejemplo, RODRIGUEZ MESA M. J, Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2001, en pp. 17.*

pena de inhabilitación absoluta en caso de que el autor realice la conducta prevaliéndose de su condición de autoridad, agente de esta o funcionario público (art.318 bis 4). La Ley Orgánica 11/2003, introdujo un ulterior cambio que se refiere a la creación de un subtipo agravado en el art. 318 bis 2 CP para los supuestos en los que se favorece el tráfico ilegal o la inmigración clandestina con fines de explotación sexual. La introducción de tal agravación, genera al mismo tiempo una modificación en el art. 188.2 CP, que ya no se refiere a la conducta consistente en favorecer la entrada, residencia o salida de una persona con fines de explotación sexual. Ese tipo de conductas pasa a castigarse, únicamente por vía del art. 318 bis 2 CP, aumentando la pena que estaba prevista en el anterior art. 188.2 que deja de ser una pena de prisión de dos a cuatro años y multa de doce a veinticuatro meses, para convertirse en una pena de prisión de cinco a diez años(Cancio Meliá, M., Maraver Gómez, M., 2006, p. 44).

b) la evolución legislativa del art. 89 del Código Penal (C.P.); anteriormente el art.21.2 parr.2° de la primera Ley de extranjería (Ley Orgánica 7/1985) fue el primer precepto que regulaba la expulsión de ciudadanos extranjeros. Sólo sucesivamente la expulsión fue incorporada mediante la Ley Orgánica 10/1995 en el art.89 del Código Penal, introduciendo una regulación más amplia y desde entonces se limitó a los extranjeros sin residencia legal[13]. De cualquier forma, solamente a través de la Ley Orgánica 11/2003, se produce una reforma profunda del precepto que cambia definitivamente la orientación de la institución: según lo dispuesto en este precepto, la situación administrativa de irregularidad (que obviamente es una circunstancia ajena al Derecho penal) determina que se altere la respuesta que el Código Penal ofrece; en lugar del cumplimento de la pena impuesta o la posible aplicación del régimen general de la suspensión o sustitución de la pena del Código Penal, preceptúa la expulsión del extranjero irregular condenado a penas de prisión de menos de seis años, expulsión que no necesita ser motivada y ni siquiera prevé la audiencia de la persona interesada. Así que la expulsión, sustituyéndose a la pena, ha generado muchas críticas por parte de la doctrina: es lógico que la expulsión pueda suponer un verdadero drama para aquellos extranjeros irregulares que tienen el proyecto de establecerse en España. La Sentencia de la segunda sala del Tribunal Supremo 901/2004 del 8 de julio, fue el primer pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre el art.89 tras su reforma hecha por la Ley Orgánica 11/2003. En esta sentencia se hace una interpretación garantista, estableciendo los requisitos necesarios para la aplicación de la expulsión no establecidos en el art.89 del Código Penal, por ejemplo, se establece que la sustitución no puede ser apreciada de oficio, sino que exige también la elaboración de motivaciones en relación a la excepción del régimen general y a la decisión de expulsión, exigiendo también que se tomen en cuenta

13 *Para calibrar los efectos de la medida debe tenerse presente también que en virtud de la Directiva 2001/40/CE, la expulsión se extiende a todo el territorio de los Estados parte del "Espacio Schengen".*

las circunstancias personales del condenado. Antes de la Reforma del Código Penal de 2010, por un breve momento pareció que el legislador penal, en este caso el Gobierno, era receptivo a la dura crítica doctrinal y jurisprudencial, pero nuevamente en 2008 se puso en marcha un Proceso de Reforma del Código Penal. El anteproyecto de reforma, mantuvo absoluto silencio con respecto a la expulsión. Es obvio que, no todos los extranjeros no residentes legalmente, podrán ser expulsados del país; en muchos casos la expulsión no podrá hacerse efectiva por ejemplo, porque el país de origen no les reconozca como nacionales o porque no se hayan firmado acuerdos de repatriación; en estos supuestos en los que la expulsión no puede ejecutarse la pena de prisión sustituida, adquiere vigencia. El art.89 C.P., en su último párrafo, establece que "en el supuesto de que, acordada la sustitución de la pena privativa de libertad por la pena de expulsión, ésta no pudiera llevarse a efecto, se procederá al cumplimiento de la pena privativa de libertad originariamente impuesta o del periodo de condena pendiente"; leyendo este precepto se deduce que, si no puede ejecutarse la expulsión, procede el cumplimiento de la pena y el ingreso en prisión, o sea parece que no cabe la aplicación de otros sustitutivos penales como la multa o los trabajos en beneficio de la comunidad, o que no fuera posible dejar en suspenso la ejecución de la pena de prisión. El hecho de no tener documentación o de encontrarse en una situación de irregularidad, no puede justificar que para los extranjeros quede excluida la posibilidad de que la pena de prisión, queda suspendida o sustituida por alternativas menos gravosas, sobre todo porque esta diferencia de trato supone una auténtica vulneración del principio de igualdad ante la ley previsto en al art.14 de la Constitución española. De hecho es exactamente así que lo ha declarado en Tribunal Constitucional, eliminando uno de los obstáculos del Derecho Penal hacia el inmigrante irregular: en el Auto 132/2006 del 4 de abril, el Tribunal estaba analizando una cuestión de constitucionalidad en relación con el art.89 CP por la referida vulneración del art.14; el Tribunal Constitucional desestimaba que, tal conclusión no es obligada ni desde un punto de vista literal, ni a partir de una interpretación sistemática o teleológica, sino que tales métodos de interpretación permiten alcanzar la conclusión contraria, es decir que si la expulsión no ha sido posible en el tiempo previsto legalmente, cabría la aplicación de régimen general de suspensión o sustitución de la pena, de darse los requisitos legalmente previstos.

En lo que se refiere a la duración de la medida de expulsión, el art.89.2 CP fija el tiempo de la medida de expulsión en diez años, sin posibilidad de graduación, resultando este dato contrastante con el principio de individualización judicial, el principio de proporcionalidad y el principio constitucionalmente de garantizar una reinserción (Cancio Meliá, M., Maraver Gómez, M., 2006, p. 409). El párrafo segundo del art.89, establece la expulsión del extranjero no residente legalmente en España condenado a pena de prisión, igual o superior a seis años, en el caso de que accediera al tercer grado penitenciario una vez que se entiendan cumplidas las tres cuartas partes de la condena; leyendo el precepto es fácil entender que es incompatible con el principio de jurisdiccionalidad inconciliable con el principio de igualdad (Terradillos Basoco en Ruíz Rodríguez, 2006, p. 56).

2.5 LAS PRINCIPALES MODIFICACIONES EN EL MARCO DE POLÍTICA DE INMIGRACIÓN EN ITALIA: ENTRE REGULARIZACIÓN Y CRIMINALIZACIÓN

La legislación ha sido desde siempre, por razones históricas y jurídicas, un elemento capaz de definir las diferentes clases de políticas (Chambilss, 2003, p 56). Como observaremos, después de haber ilustrado las distintas fases de la normativa en materia de inmigración en el caso italiano, las reglas y la eficiencia de la aplicación de estas, cambian con el paso del tiempo y nos llevan a afirmar que la regularidad y la irregularidad han sido nada más que momentos aislados en la vida de los extranjeros, más que verdaderos status jurídicos que identifican a un individuo (Calavita, 2005, pp. 37-47). La inmigración y en particular el alejamiento del extranjero del territorio nacional, ha sido objeto de muchas mutaciones legislativas, por eso el análisis en este caso no puede prescindir de una breve exposición de la evolución que la disciplina legislativa subió en los últimos años. El punto de partida es la Ley n.40 de 1998 "Ley Turco-Napolitano" ("Reguladora de la migración y normas sobre la condición jurídica del extranjero") y también la siguiente Ley n. 286 de 1998, las cuales han representado el primer intento de delinear de forma unitaria, la disciplina de la condición jurídica del extranjero, que hasta ese mismo año estaba regulada por una pluralidad de diferentes leyes. La lógica que caracterizaba la ley citada anteriormente, se puede resumir en la tentativa de compensar con un mayor rigor en el control y en la represión de la inmigración clandestina con un mayor esfuerzo para asegurar la integración de los inmigrantes regulares, garantizando a estos la igualdad de derechos civiles y sociales con los demás ciudadanos. Como ya hemos dicho, la tendencia favorable a la integración venía compensado con un endurecimiento de las medidas hacia la inmigración clandestina e irregular, endurecimiento que se manifestaba en la adopción de medidas penales contra las actividades que favorecían la inmigración clandestina y con una regulación más severa concerniente a la expulsión y la negación de traspasar la frontera. En materia de expulsión administrativa, el esfuerzo del legislador de 1998, era el de conferir mayor efectividad a las medidas de alejamiento (Revenga Sánchez, 2005, pp 227-230). Los principales objetivos de la Ley Turco-Napolitano son: la definición de una precisa política de ingresos limitados y programados, el contraste hacia la inmigración clandestina y hacia la explotación criminal de los flujos migratorios y en fin, el comienzo de una política de integración para los nuevos inmigrantes y para los extranjeros que ya residían en Italia (Ferraris, 2012, p.15). La posibilidad de alcanzar el objetivo de una política de entrada hasta el punto de considerar la expulsión y la detención una *extrema ratio*, concerniente sólo a un número limitado de individuos, desaparece con las modificaciones contenidas en la Ley n. 189 de 2002 "Ley Bossi-Fini", que introdujo el contrato de residencia que tiene que ser firmado contextualmente al expedirse el permiso de residencia el cual será otorgado según la duración del contrato de trabajo; la Ley de 2002 no cambia de forma radical a la ley antecedente, lo que hace es introducir algunas correcciones con la finalidad de ofrecer a la opinión pública, la sensación de una consistente lucha contra la inmigración clandestina: por ejemplo, el legislador implanta la obligación de registrar las huellas dactilares de cada inmigrante que solicita un permiso de residencia, se difunde cada vez más el empleo de

la expulsión con el acompañamiento a la frontera por parte de la policía, determinando un aumento del número de personas dentro de las estructuras de detenciones para los clandestinos en espera de expulsión. El hecho de retener en los centros de internamientos durante sesenta días, se vuelve un instrumento fundamental en la gestión de la inmigración, de hecho la Ley Bossi-Fini determina el inicio de la historia de las sanciones penales aplicadas a la condición de irregularidad. Aumentan las penas por los delitos de la violación de la prohibición de entrada después de una expulsión que de cinco años, aumenta a diez años, además la ley introduce nuevas penas que sancionan la vuelta al país después de una expulsión judicial. En conclusión, la ley prevé una sanción penal como presidio del periodo de detención administrativa: terminados los sesenta días de internamiento al inmigrante, incita a dejar el territorio en un plazo de cinco días, si no lo cumple, su comportamiento será penado[14]. En el primer periodo de la aplicación de la "Ley Bossi-Fini", se verifica un aumento del número de las expulsiones, también se da un incremento de encarcelamientos de inmigrantes clandestinos (Ferraris, 2012, p. 15). Con "la Ley Bossi-Fini" se concluye un ciclo de mutaciones legislativas en materia de inmigración y se abre un largo periodo caracterizado de modificaciones legislativas parciales, que por lo general afectan a la condición jurídica del extranjero. Una de las novedades introducidas, ha sido la modificación de la legislación contra el terrorismo internacional que modifica la regulación de las expulsiones, además de otro grupo de modificaciones debidas a la recepción de las directivas europeas sobre el derecho a la reunificación familiar de los nacionales de terceros países que residen en la Unión Europea (Directiva 2003/86/CE), que en parte anulan algunas restricciones introducidas por la "Ley Bossi-Fini" (Di Pascale A., Pastore M., 2001, pp. 13-40). Tuvo gran relevancia el bienio 2008-2009, ya que se introdujeron diferentes cambios legislativos que conciernen a normas para garantizar la seguridad de los ciudadanos: a) Con la Ley n. 125 de 2008 se introducen múltiples cambios concernientes a la materia de expulsión, en el marco de una acción legislativa llamada "Medidas legislativas para la seguridad"; b) Con la Ley n. 94 de 2009 además de otros cambios se establece un aumento del periodo de internamiento administrativo de hasta 180 días. Posteriormente a todo lo citado hasta ahora, se puede deducir que el legislador considera la conducción jurídica de la extranjería, una cuestión de seguridad, de hecho en un programa que prevé medidas legislativas sobre la seguridad, resulta casi anómalo que se introduzcan modificaciones restrictivas a la normativa sobre entrada y residencia del extranjero; a las normas sobre la reagrupación familiar, a la disciplina del matrimonio y a la concesión de la ciudadanía, que objetivamente son todas materias que desde un punto de vista sistemático, deberían de ser colocadas en el capítulo sobre

14 *Como veremos en el epígrafe siguiente, el uso del instrumento penal para sancionar la permanencia ilegal en el territorio italiano será objeto de muchas sentencias de la Corte Constitucional que, en muchas ocasiones, llevó al gobierno a introducir nuevas modificaciones legislativas.*

residencia e integración de los ciudadanos extranjeros. La multitud de cambios con el fin de alcanzar la seguridad, prevé muchas normas que sancionan la condición de clandestinidad: *in primis l*a Ley n. 125 de 2008 introduce una nueva circunstancia agravante para aquella persona que cometa un delito "mientras se encuentra de forma ilegal en el territorio nacional", se establece pues que la condición de extranjero residente ilegal, represente una condición de mayor peligrosidad, es decir que por ejemplo en un delito de robo en un banco cometido por un italiano y un extranjero, el delito del extranjero se considerara más grave sólo por el hecho de no ser italiano y de no tener una regular residencia en Italia. Sin embargo además del "agravante de la clandestinidad", el legislador con la Ley n.94 de 2009, introduce una sanción de entrada y residencia en violación de las normas que disciplinan la entrada y residencia en Italia (art. 10 bis, D. Lgs. 286/1998). Esta norma ha sido muy criticada por el Presidente de la República Giorgio Napolitano y además desde un punto de vista técnico, esta clase de delito ha sido un tentativo de eludir la aplicación de la directiva n.11 de 2008 sobre repatriación (Ferraris, 2012, pp. 24-25).

2.6 PRONUNCIAMIENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ITALIANA Y DE LA CORTE DE JUSTICIA EUROPEA

Los últimos años se caracterizan por las importantes decisiones de la Corte Constitucional y de la Corte de Justicia europea. En el mes de diciembre de 2008, la Unión Europea emanó una directiva que preveía formas no coercitivas de retorno en el país de origen cada vez que esto fuese posible, estableciendo por lo tanto una progresión que prevé en primer lugar la repatriación voluntaria y después la repatriación coercitiva. Sucesivamente la Corte Constitucional en el 2010, con la sentencia n. 249, declara la plena inconstitucionalidad de la nueva agravante de clandestinidad introducida en 2008 y una parte de la normativa que sanciona penalmente el incumplimiento de la orden de expulsión hecha. Al final de abril de 2011, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea con la sentencia *"Hassen El Dridi"*, sentencia 28 de abril de 2011 (C-61/11), declara que la normativa italiana es contraria a la directiva en cuanto prevé el uso de penas de detenciones a fin de sancionar la permanencia irregular del extranjero. La misma Corte afirma que a nivel europeo, la única sanción para la permanencia irregular, tiene que ser el alejamiento desde el territorio europeo y no es aceptable que un estado prevea la detención; en consecuencia, los jueces nacionales deben de aplicar la normativa según las normas europeas (Natale, 2001, pp. 17-36). Tales decisiones sacan a debate una parte importante de la normativa italiana sobre inmigración, incluso el legislador posteriormente a la sentencia *El Dridi,* puso remedio a través del Decreto Legislativo n. 89 de 2011 con el cual se rescribe gran parte de la regulación prevista por la Ley 286 de 1998 relativa a las materias de expulsiones y al internamiento. Todos estos cambios no parecen ser sustanciales ya que no hay verdaderos cambios de la estructura del sistema; el

legislador a fin de cuentas llega a proponer de nuevo el acompañamiento coactivo a la frontera como instrumento ordinario de ejecución del alejamiento (Savio, 2012, pp. 13-23).

En cuanto a la Ley n. 94 de 2009 (denominada "Pacchetto Sicurezza") se pronunció la Corte Constitucional con la sentencia 22 de 2007 sobre los controles de los flujos migratorios y la regulación de la entrada y permanencia de los extranjeros en el territorio nacional; según la Corte Constitucional "se trata de un problema social, humanitario y económico, que requiere unas valoraciones de política legislativa que nada tienen que ver con las exigencias de seguridad y orden público, ni con problemas relacionados con la peligrosidad de algunos individuos que, evidentemente son problemáticas que se deben enfrentar independientemente al fenómeno de la inmigración".

El 2011 ha sido un año muy importante sobre todo para los hechos políticos que han interesado al norte de África, en particular a Túnez, Egipto y Libia. En consecuencia de los acontecimientos políticos, se ha determinado la llegada de ciudadanos originarios de sus países que llegaron en la costa siciliana de Italia, sobre todo en la isla de Lampedusa; este acontecimiento provocó momentos de tensiones entre Italia y la Unión Europea en la primavera de 2011 con respecto a la necesidad de considerar a las personas que llegaban a las costas italianas como una cuestión europea y no sólo como una cuestión exclusivamente italiana, según el principio del "burden sharing" (es decir, compartir las cargas en un caso de emergencia humanitaria).

2.7 ÚLTIMAS CONSIDERACIONES SUBJETIVAS SOBRE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS DE LOS DOS PAÍSES, OBJETO DE ANÁLISIS

Las políticas migratorias de España e Italia, acuden cada vez con más frecuencia y de forma restrictiva al poder coercitivo del estado, la mayoría de las veces se trata de un uso que causa graves lesiones de los derechos fundamentales y humanos de los inmigrantes. En ambos, la legislación italiana y española, como se puede deducir, han sido influenciadas por acontecimientos políticos y sociales, bien sea internos o externos, como por ejemplo la adhesión al tratado "Schengen", el cual puede ser considerado como factor externo. Analizando la evolución legislativa de los dos países en materia de inmigración, se puede notar que la legislación pasa a través de tres fases principales: en la primera fase, el extranjero existe solamente en cuanto a "trabajador" y posee una amplia posibilidad de movimiento; en la segunda fase, el extranjero se convierte en un ciudadano que vive en el país de inmigración, y una tercera fase, en la cual la legislación se orienta hacia una mayor precarización de la estabilidad de residencia, genera un mayor riesgo para los extranjeros regulares de perder el permiso de residencia y por otro lado, una efectiva imposibilidad para los extranjeros irregulares de adquirirlo. Dos datos, a mi parecer, tienen una relevante importancia: el primero es el paralelismo existente entre España y Italia a lo que se refiere a la Ley de Extranjería, junto con la Ley Penal, que a lo largo de las últimas dos décadas, han sufrido una multitud de cambios significativos, pero que al fin y al cabo, están muy lejos de alcanzar uno de los objetivos principales de las políticas migratorias que es el de favorecer

la integración de los ciudadanos extranjeros, así como garantizarles los derechos y las libertades fundamentales. El segundo dato es la modalidad con la cual España e Italia sancionan la condición de clandestinidad; como ya hemos visto, por ejemplo, el hecho de que en 2008 en Italia fuese introducida un agravante para aquellos extranjeros que cometiesen un delito en condición de clandestinidad o en condición de residencia ilegal, parece a primera vista además de paradójico, una acción legislativa inconstitucional. De hecho, la misma Corte Constitucional italiana declaró en 2010, con la sentencia 249, ilegal el agravante de clandestinidad. En España, después de una lectura de las normas en materia de inmigración, es posible observar que la condición de clandestinidad, se vuelve cada vez más, un factor de mayor penalización para los extranjeros además que un status que impide gozar por ejemplo de penas sustitutivas a la cárcel, etc. De hecho, los dos países han concentrado sus políticas migratorias de los últimos años en el contraste a la inmigración clandestina y cuanto más pasa el tiempo, más podemos darnos cuenta que la normativa en materia de inmigración, está muy lejos de alcanzar el objetivo de definir una legislación común, capaz de regular un fenómeno complejo como lo es la inmigración.

En mi opinión, el fenómeno inmigratorio constituye una problemática que se tiene que enfrentar y regular de forma separada de la seguridad u orden público, de hecho la inmigración es una problemática de carácter social, humanitario y económico. Un dato importante que me gustaría señalar, es que, a pesar de que Italia y España se hayan beneficiado de directrices comunes para coordinar sus políticas migratorias , es evidente que a la hora de emanar las leyes a lo que se refiere el derecho penal y el derecho de extranjería, así como todas las modificaciones legislativas, las orientaciones han sido diferentes: por ejemplo, lo que más llama a la atención es que en el caso Italiano “violar las leyes migratorias” es un delito, mientras que en España no lo es.

REFERENCES

Alonso Borrengo, C., Garupa, N. Y Vasquez, P. (2012). Does Immigration Cause Crime? Evidence from Spain. *American Law and Economic* Review 14.

Balance Criminalidad, Ministerio del Interior Italiano. Recuperado el 29 de agosto de 2012, de *http://www.interno.gov.it*

Balibar, E. (1999). Le droit de cité ou l'apartheid. En *Sans Papiers: l'archaisme fatal*. Paris, Francía: Le Découverte.

Boza Martínez, D., Donaire Villadavid, F.J. , Moya Malapeira D. (2011). *La nueva regulación de la inmigración y la extranjería en España, Régimen jurídico tras la LO 2/2009, el Real Decreto 557/2011y la Ley 12/2009.* Vallencia, España: Tirant lo Blanch.

Calavita, K. (2005). *Immigrants at the Margins: Law, Race and Exclusion in Southern Europe.* Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.

Cancio Meliá, M., Maraver Gómez, M. (2006). El derecho penal español ante la inmigración: un estudio político-criminal. Revista CENIPEC, 25. 31-121.

Chambliss, W. J.(2003). *Introduzione al diritto.* Torino, Italia: Ed. Loesher.

Danese, M. , Tornieri, G. (2002). Immigrati e criminalità: quale relazione? *Materiale per il dibattito. Materiali didattici sull' immigrazione.* Recuperado de www.cestim.it

De Lucas J. (2010). Ciudadanía: la jaula de hierro para los inmigrantes. En Aubarel, G. y Zapata, R. (Eds.), *Inmigración y procesos de cambio, Europa y el Mediterráneo en el contexto Global.* Barcelona, España: Juventud.

Diamanti, I. (2010). La Sicurezza in Italia. Significati, immagine e realtà. Terza indagine sulla rappresentazione sociale e mediatica della sicurezza con un confronto su scala europea. *Quaderni di Unipolis*, 02 .

Diez Ripolles, J.L. (1998). Trata de seres humanos y explotaciones sexual de menores. Exigencias de la Unión y legislación española. *Revista Penal* (RP), nº 2.

Di Pascale, A. , Pastore, M. (2001). Il recepimento delle direttive sul ricongiungimento fmiliare e sui soggiorni di lungo periodo. *Rivista Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, I.

Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - *Sezione Statistica.* Recuperado el 25 de agosto de 2012 de *http://noi-italia.istat.it*

Dossier Statistico Immigrazione. Recuperado el 31 de agosto de 2012 de *http://www.dossierimmigrazione.it.*

Ferraris, V. (2012). *Immigrazione e Criminalità.* Roma, Italia: Ed. Carocci Bussole.

García España, E. (2001). *Inmigración y delincuencia en España: análisis criminológico.* Valencia, España: Tirant lo Blanch.

Gil Araujo, S. (2001). Migraciones en el espacio europeo ¿Libertad, justicia y Seguridad?. Políticas mundiales, tendencias peligrosas. *Anuario CIP,* 237-254.

Hayter, T. (2000). *Open borders: the case against immigration controls*. Londres, Inglaterra: Pluto Press.

La Calle, A. (2002). La construcción de la política comunitaria de inmigración. En *Procesos Migratorios, economía y personas.* Almeria, España: Instituto de estudio de Cajamar.

Lara, R. (2008). ¿Regulación de Flujos? 20 años de muerte en las fronteras. *En Derechos Humanos en la Frontera Sur* 2008, Andalucía, España: Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía.

Natale A. (2001). La direttiva rimpatri, il testo unico immigrazione ed il diritto penale dopo la sentenza El Dridi. *Rivista Diritto Immigrazione e Cittadinanza XIII.*

Osservatorio Europeo sulla sicurezza, L'insicurezza sociale ed economica in Italia e in Europa. Significati, immagine e realtà Rapporto annuale Marzo 2012. Quinta indagine su percezione, rappresentazione sociale e mediatica della sicurezza. Recuperado el 26 de septiembre de 2012 de *http://www.fondazioneunipolis.org.*

Palidda, S. (1995). La devianza e la criminalità. En Primo rapporto sulle migrazioni. Milano, Italia: Angeli.

Revenga, Sanchez, M. (Coor). (2005). Problemas Constitucionales De La Inmigración: Una Visión Desde Italia Y España: II Jornadas Ítalo- Españolas De Justicia Constitucional. Valencia, España: Tirant Lo Blanch.

Rodriguez Mesa M. J. (2001). *Delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros.* Valencia, España: Tirant Lo Blanch.

Ruiz Rodríguez, L.R. (2006). *Sistema Penal y exclusión de extranjeros.* Albacete, España: Bomarzo.

Savio G. (2012). "Legge Bossi-Fini:de profundis per i reati di inottemperanza all'ordine del questore*, Studium Iuris,* I, 2012.

Termometro Político. Tutti i numeri della politica. Il sito italiano sui sondaggi e le elezioni. (n.d.). Recuperado el 15 de octubre de 2012, de *http://www.termometropolitico.it*

Terradillos Basoco, J. M. (2010). Reflexiones y propuestas sobre inmigración en torno al proyecto de reforma del Código penal de 2009. *INDRET Revista para el análisis del derecho.*

Turco L., Tavella P. (2006). *I nuovi italiani, l'immigrazione, i pregiudizi, la convivenza.* Milano, Italia: Oscar Saggi Mondatori.

CONDICIONES PARA UNA CIUDADANÍA UNIVERSAL

REFLEXIONES SOBRE MIGRACIÓN, COSMOPOLISMO Y UTOPÍA EN LOS ALBORES DE LA ERA GLOBALIZADA

Hugo Noel Santander Ferreira

Escritor, director de cine y profesor del Departamento de Comunicaciones del TEC de Monterrey.

ABSTRACTON

A partir de un análisis del estado nomádico, el autor discute actitudes hacia el movimiento migratorio para retomar la definición original de cosmopolismo, desapego material, soledad y libertad intrínseca de pensamiento, capaz de trascender las leyes de las naciones mediante un estado de ser y no estar en el universo. Dicha práctica, desdeñada por la modernidad en razón de su connotación espiritual y poética, ofrece una respuesta al interrogante de la ciudadanía universal, respuesta plausible no sólo a la denunciada deterritorialización de nuestra era globalizada, sino así mismo a los recientes esfuerzos reaccionarios en la red virtual de regulación y control.

Dilexi iustitiam et odi iniquitatem, propterea morior in exilio[1]

Gregory VII

En un comienzo los hombres vivían de la recolección de frutos, raíces y legumbres, hasta que cierta comunidad lapidó en defensa propia a una bestia, la cual a la postre devoraron; la caza y el pastoreo se tornaron en el nuevo *modus vivendi* y así por varios siglos hasta que algún bardo reveló a su comunidad el secreto de la agricultura y con ella, las ventajas de la vida sedentaria. Su prosperidad creció y con ella, la envidia de sus vecinos, quienes al cabo los asesinaron, tal y como los exégetas bíblicos señalan en el mito de Caín y Abel. Temerosos de suscitar el mismo odio que los había convertido en criminales, los nuevos agricultores fundaron las ciudades y con ellas instauraron el poder, esclavizando a los escasos

1 *"He amado el bien y odiado la iniquidad; por ello muero en el exilio."*

nómadas que cruzaban libremente los valles y llanuras. Desde entonces los poderosos han consolidado sus privilegios mediante complejos de relaciones jerárquicas semiológicas, pasando de la esclavitud a la servidumbre y de allí al empleo, la asistencia social y el trabajo independiente; la tierra, por otra parte, ha sido reducida *in extremis* mediante convenciones paulatinamente establecidas como el Estado, la moneda, los títulos de propiedad y los bonos bancarios.

Los escasos grupos nómadas que se resistieron al cambio, fueron considerados subversivos: los indios caribes fueron batallados por las civilizaciones precolombinas para ser finalmente exterminados por los españoles en el siglo XVI, los árabes del desierto fueron sometidos por los turcos y luego por los franceses y los británicos, hasta cuando lograron su independencia, consolidada *deux ex machina* mediante el descubrimiento de sus yacimientos de petróleo; Stalin decomisó las hordas de cabras de los países de Asia Central, forzando el comunismo mediante hambrunas que casi exterminan a Uzbekistán; los gitanos fueron fusilados antes que los judíos por los nefastos nazis y aún hoy son discriminados y perseguidos por gobiernos prestos a granjearse la popularidad de las intolerantes masas en las naciones más prósperas de Europa; las tribus de India y del Amazonas que aún subsisten de la recolección, han perdido paulatinamente su hábitat ancestral, además de debatirse entre la inanición y el *performance* como rarezas de atracción turística. El desplazamiento de un país a otro también es causa de sospechas; tanto los disidentes políticos como los criminales y los guerrilleros, huyen de un pasado incierto. En *"Le Salaires de la Peur"* (1953), Henri-Georges Cluzot retrató a Latinoamérica como un continente de facinerosos europeos que enfrentados a la pobreza, arriesgan sus vidas por un salario capaz de enviarlos de vuelta a sus naciones.

Se comprende que la libertad es un ideal al que la humanidad renunció desde tiempos inmemoriales. La opresión del poder, de hecho, ha sido el *leit-motiv* de los anarquistas desde Proudhon. Oriana Fallaci (1974) lo denuncia con vehemencia; no sin un dejo de romanticismo, la reportera italiana lamenta la imposibilidad de la libertad en el prólogo a "Intervista con la Storia"[2], a la par que postula la desobediencia como una virtud[3]. Pero Fallaci no es una exiliada; sus anatemas contra el poder, marcados por su experiencia personal en la resistencia contra los nazis y por la pérdida de su compañero en Grecia, contrasta con la seguridad que a lo largo de veintiséis entrevistas, Oriana defiende el modelo democrático de las naciones

2 *"Ma il lato più tragico della condizione umana a me sembra proprio l'avere bisogno di un'autorità che governi, di un capo. Non si sa mai dove incomincia e finisce il potere di un capo: l'unica cosa sicura è che non puoi controllarlo e che fucila la tua libertà. Peggio: è la dimostrazione più amara che la libertà in assoluto non esiste, non è mai esistita, non può esistere. Anche se bisogna comportarsi come se esistesse e cercarla. Costi il prezzo che costi."*

3 *"Alla dissubbidienza verso i prepotenti ho sempre guardato come all'unico modo de usar e il miracolo d'essere nati".*

más prósperas del bloque capitalista. Anticipando sus recalcitrantes denuncias contra el auge de la cultura islámica en Europa antes de su muerte, Fallaci descree de los gobiernos que niegan abiertamente la igualdad de sexos y prefiere el que juzga más cercano a sus intereses, aquel que permite el mayor grado de libertad de expresión. El comunismo puede ofrecer un mejor nivel de vida a sus habitantes pero, tal y como escribe en su entrevista al general Giap, es un régimen que no admite que lo contradigan.

Como académico a lo largo de ocho naciones en cuatro continentes, he vivido costumbres y leyes que varían según convenciones simbólicas; la tauromaquia, verbigracia, que es reprensible en Europa y USA, es totalmente admisible en Hispanoamérica: en cierta ocasión, días después de presentar una ponencia en al Instituto Cervantes de Manchester, un inglés me contactó para que le tradujese una crónica de una corrida de toros a la que había asistido en un viaje a España, en tono nervioso me confesó que temía que las hordas de fanáticos defensores de los animales descubrieran su identidad y lo estigmatizasen; su lenguaje era burocrático, lo que me indujo a pensar que conversaba con un político. Tras asegurarle que no lo denunciaría, iniciamos una correspondencia que rememoraba las novelas de la guerra fría; al cabo me dejó un manuscrito en una de las mesas bajo el imponente domo de la biblioteca central de Manchester, el cual traduje con presteza para abandonar en un sobre lacrado sobre la misma mesa una hora previamente convenida.

Días después recibí mis honorarios en un sobre púrpura sin remitente. Orson Welles también se dejó seducir por la tauromaquia, lo que le valió la animosidad de William Hearst y tras ella, la de Hollywood y toda la sociedad estadounidense. Sin entrar en una discusión que nos obligaría a cuestionar la moralidad imperante de nuestra era, es obvio que las leyes, siendo racionales a cada sistema de gobierno, ofrecen contrastes considerables entre un Estado y otro, contraste que suscitan juicios y actitudes críticas entre los nómadas, los exiliados y los emigrantes, testigos que las experimentan aún contra su parecer.

Dicha experiencia otorga una comprensión deslumbradora que pocos hombres soportan, afín al iluminismo existencial que sufren los protagonistas del mito de la caverna platónica. Encadenados de espaldas a la luz, los personajes de Platón crecen observando las siluetas de los objetos reales de quienes cruzan por la boca de la caverna por accidente. El sabio que se atreva a liberar a algún encadenado de la caverna sufrirá el desagradecimiento más agrio, dado que el cuitado negará las imágenes reales para afirmar con terquedad que el mundo real es aquel que los objetos proyectan sobre las paredes de la caverna. Pero en tanto que el esclavo platónico siempre tendrá la opción de culpar e insultar al sabio como Moisés, Sócrates, Jesucristo o Gandhi lo ilumine, el exiliado que lamente su destino, no siempre encontrará a quien culpar por su deslumbramiento; él o ella después de todo, fueron quienes

decidieron abandonar su terruño. El exiliado que es forzado a abandonar su tierra también sufre un destino similar, pues aunque pueda culpar a un gobierno, un tirano o una institución de su destierro, no hallará a quien culpar de su conocimiento forzado, de su iluminación.

Desde un comienzo encontramos en el mito al exiliado que lamenta su libertad, ejemplificado míticamente por la expulsión de Adán y Eva del paraíso, e históricamente por el pueblo de Israel en su travesía desde Egipto, grupo oprimido por el Faraón, el cual celebra su libertad en un principio, para luego, en tiempos de escasez, recriminar a Moisés por la pérdida del yugo de sus antiguos amos. Paralelamente los griegos conciben el mito de Prometeo, arquetipo del Dios caído, el profeta, el filósofo, el novelista o el poeta que hace de su exilio una experiencia de aprendizaje, un espacio privilegiado para la observación, la libertad de pensamiento, la profecía y la expresión.

La literatura del exilio se remonta, de hecho, a la antigua Grecia, cuyos cantos épicos narran las venturas y desventuras de Aquiles y Odiseo lejos de sus dominios. Poco sabemos del destino de Homero e incluso hay quienes dudan de su existencia; aún así inferimos que el dramatismo de sus obras, parte de un temor arraigado hacia el exilio, que para los griegos era, como ya lo mencionamos, una desgracia. La experiencia del exilio también enriquecería a Cervantes, autor de la novela moderna, quien como sabemos fue capturado por los árabes, y quien en la segunda parte del Quijote, se opone a la persecución estatal contra los musulmanes; una protesta audaz para la literatura de su era.

Hacía el final de "Retrato de un artista adolescente", publicado por James Joyce en 1916, éste encara el dilema de permanecer en Dublín o viajar al continente para emprender su educación universitaria. Joyce medita solicitando una señal; en breve, desde el horizonte, observa las primeras aves que en medio del otoño migran hacia el sur; su amplio bagaje intelectual evoca una página de Swedenborg en la cual el místico, le revela que sólo las aves conocen el secreto del tiempo[4]. Joyce vaticina su exilio,

4 *"... and then there flew hither and thither shapeless thoughts from Swedenborg on the correspondence of birds to things of the intellect and of how the creatures of the air have their knowledge and know their times and seasons because they, unlike man, are in the order of their life and have not perverted that order by reason."*

secundado por su madre, quien ora para que él mismo aprenda, lejos de su casa y sus amigos, lo que es y lo que siente el corazón. Joyce asume el reto con fervor mesiánico: "Bienvenida, ¡Oh, vida! Voy por un millón de veces más a encontrar la realidad de la experiencia y a forjar la inexistente conciencia de mi raza en el yunque de mi alma[5]".

A partir de las reflexiones de Lukács sobre la novela, se ha establecido una estrecha relación entre literatura y crítica social. Tolstoi y Dostoievski al igual que Kafka, Joyce, Beckett y Cortázar, son escritores que desde su soledad, son autores de una obra que cuestiona el sistema social mediante la proyección de un universo volitivo impracticable o utópico. Es innegable que la soledad como el exilio, hace de cada hombre un observador crítico, aquel carácter que Descartes creyó alcanzar y que Foucault consideró improbable: el del pensador que estando dentro de una sociedad determinada, puede observar su sociedad sin ser víctima de sus prejuicios.

Dicha postura crítica no es necesariamente optimista. Leopardi, en 1831, cantó la banalidad del mundo en versos indelebles:

> O descansarás por siempre
> Mi cansado corazón. Murió el más grande engaño
> Aquel que creí eterno[6]

Beckett dramatizaría con ironía la "felicidad de los ignorantes" en *"Happy Days"*, monólogo en que una mujer que se ahoga en el fango, canta a la felicidad de la vida.

Uno de los ensayos más influyentes sobre el exilio de los últimos años, oscila constantemente entre ambas interpretaciones. Al comienzo de *Reflections on Exile*, el Profesor Said (2002), ve en el destierro una tragedia; sin dejar de mencionar del heroísmo de tantos exiliados en el campo de la literatura, en particular aquel de Joyce y Nobokov, Said enfoca su empatía en los perseguidos políticos[7]. Para reforzar su hipótesis, Said apela al concepto de nacionalismo, inseparable a la causa Palestina. Al describir el drama de Rashid Hussein, un poeta alcohólico que tras haber trabajado en la ONU regresó a su tierra natal para, tras un periodo de desadaptación cultural, retornar a los Estados Unidos y morir asfixiado en un fuego provocado por uno de sus cigarrillos, Said atribuye al exilio su drama y su muerte ambiguamente involuntaria para luego concluir que "los exiliados miran con resentimiento a quienes no están exiliados". La nostalgia o amargura de Said, comprensible en razón de la crisis Palestina, contrasta con la de su amigo armenio, quien simplemente

5 *"Welcome, O life, I go to encounter for the millionth time the reality of experience and to forge in the smithy of my soul the uncreated conscience of my race."*

6 *Leopardi, Giacomo, Canti, XXVIII. Or poserai per sempre, / Stanco mio cor. Perì l'inganno estremo, / Ch'eterno io mi credei.*

7 *"You must think of the refugee-peasants with no prospect of ever returning home, armed only with a ration card and an agency number" (Said, 2002, p. 139).*

asevera que vivir en Seattle es preferible a los sufrimientos de sus ancestros en el medio oriente: Estados Unidos es, después de todo, una nación de inmigrantes que huyeron de hambre y persecuciones con estoicismo.

Todas las injusticias otorgan a sus víctimas un aura de heroísmo, como señala George Bernard Shaw 10; quienes padecen hambre y persecuciones, pueden acusar con argumentos a los culpables de sus problemas emotivos y de supervivencia, incluso aquellos como el tedio y la melancolía, sentimientos que la mayoría de los hombres se ven obligados a padecer sin precisar su causa.

Dicho esto hacia el final de su ensayo, Said menciona el valor intrínseco del exilio como espacio de perfección y espiritualidad. En el último capítulo de un *Bildungsroman*, su interpretación parte de una cita Hugo of St. Victor, un místico del siglo XII, quien señalase el exilio como correspondencia del destierro bíblico del Edén:

> Es la tierra foránea la que ejercita al hombre; su exilio en el mundo constituye la fuente de su reflexión, pues, como alguien lo dijo: quien se educa creyendo que su tierra natal es la más dulce es un necio incapaz de desapegarse de sí mismo, reacio a ejercitar su mente en la transitoriedad de lo visible, preparación de su futura partida; quien considera que cada suelo es igual a su tierra nativa ya es un hombre fuerte; pero aquel que alcanza la perfección es quien considera al mundo entero como una tierra extraña. El alma inmadura se apega a un punto del mundo; el hombre fuerte ha extendido sus deseos a todos los sitios; el hombre perfecto ha extinguido sus apegos[8].

Las notas de Hugo of St. Victor reformulan los preceptos de Buda, quien prescribió que sólo el hombre sin apegos a su familia, a su patria y al mundo, alcanza la perfección.

Son precisamente las causas de dicha perfección las que nos brindarían una respuesta a la denunciada dislocación geográfica de nuestra era civilizada. El sentido de pertenencia al universo radicaría precisamente en el desapego no sólo hacia la nación materna, sino hacia el mundo y hacia la misma existencia más allá de las leyes y temores que condicionan a los hombres.

8 *"Postremo terra aliena posita est, quae et ipsa quoque hominem exercet. omnis mundus philosophantibus exsilium est, quia tamen, ut ait quidam: Nescio qua natale solum dulcedine cunctos Ducit, et immemores non sinit esse sui. magnum virtutis principium est, ut discat paulatim exercitatus animus visibilia haec et transitoria primum commutare, ut postmodum possit etiam derelinquere. delicatus ille est adhuc cui patria dulcis est; fortis autem iam, cui omne solum patria est; perfectus vero, cui mundus totus exsilium est. ille mundo amorem fixit, iste sparsit, hic exstinxit. ille mundo amorem fixit, iste sparsit, hic exstinxit. ego a puero exsulavi, et scio quo maerore animus artum aliquando pauperis tugurii fundum deserat, qua libertate postea marmoreos lares et tecta laqueata despiciat.." (De Sancto Victore)*

En tanto que los ciudadanos que nacen, crecen y mueren en una misma tierra, están sujetos a un conjunto de creencias religiosas y políticas que en su conjunto consolidan una comunidad, y eventualmente una nación; el exiliado que retorna a su comunidad de origen descubre una estructura de poder que ha de repensar en virtud de su proceso de readaptación cultural. Independientemente de su educación o de su visión política, el exiliado se convierte en el crítico más acérrimo del poder. Su voz deviene independiente, por cuanto ya no se supedita a la autoridad de un país, sino a la de la convivencia universal de los hombres. El exiliado se convierte en un ciudadano del universo en cuanto descubre que para escapar de un sistema opresor, basta con cruzar la frontera, si bien es consciente, como el personaje de Beckett, que más allá encontrará el otro infierno[9]. Su confianza en una tierra prometida, necesariamente elusiva, hace de él un cosmopolita.

Desde Lévinas y Derridá los pensadores contemporáneos han desempolvado el concepto de cosmopolitismo de Kant, quien bajo el principio de la hospitalidad universal, apuntó en su ensayo "De la Paz Perpetua" a la instauración de un derecho transnacional para un único gobierno de la humanidad. Y si bien es cierto que las recientes protestas en los países árabes y en Brasil parecen situarnos en los albores de un orden social supeditado a la opinión cambiante de las redes sociales, ninguna democracia, tiranía u oligarquía, ha manifestado hasta el momento, que sepamos, interés en sacrificar su soberanía en aras de un gobierno federal universal. A pesar de su popularidad, el idealismo político de Kant ha demostrado, de hecho, ser impracticable. Ya en el siglo XIX, Oscar Wilde se mofaba de quienes, sin conocimiento de la historia de la humanidad, apelaban a los "dogmas superficiales de algún sistema vago de éticas abstractas[10]" para solicitar un arbitraje internacional sin armas.

Aunque el cosmopolismo se presente hoy rebosante de buenas intenciones, sus orígenes fueron un tanto escandalosos. Fue Diógenes de Sínope quien acuñó el término bajo la influencia del concepto del desapego de Buda, cuyos preceptos habían florecido en India el siglo anterior a su nacimiento. Nos escribe su homónimo de Laercio que cuando, a sabiendas de su condición de exiliado, alguien le preguntó de dónde era Diógenes, respondió sin titubear "soy ciudadano del universo (κοσμοπολίτης)". Su respuesta era desafiante para el oído de los griegos, acostumbrados a ver en el exilio una tragedia, tema recurrente en Sófocles y Eurípides; también prueba de ello la elección nefasta de Sócrates, quien condenado al exilio prefirió beber la cicuta. Sin embargo, su ingeniosa concepción

9 *"Beyond is the… other hell". (Beckett, 2009)*

10 *"They have their Peace Societies, so dear to the sentimentalists, and their proposals for unarmed International Arbitration, so popular among those who have never read history" (Wilde, s.f.)*

del universo como nación, alcanzó una popularidad inusitada, y no es difícil trazar su influencia en Aristóteles y Alejandro Magno, el más cosmopolita de todos los grandes conquistadores y quien visitó a Diógenes con el propósito de socorrerle[11]. Basta recordar que al llegar a India, Aristóteles pidió a su pupilo que le enviase sabios de cada uno de sus nuevos dominios; al derrotar el Imperio Persa, Alejandro adoptaría las costumbres de sus nuevos vasallos para convertirse así en su rey, un concepto novedoso en una era en que los reyes victoriosos imponían sus costumbres sobre vasallos extranjeros.

Y si bien la percepción del exilio cambia al vaivén de los cambios sociales y las creencias metafísicas, es el mérito de Diógenes de Sínope el haber cuestionado el apego al terruño en la cultura occidental. Siglos después, Jesús de Nazareth predicaba no sólo a los elegidos del pueblo de Yavé, sino así mismo a leprosos y romanos. Fue San Pablo fue quien popularizó el cosmopolismo en la edad antigua al prescribir en su carta a los Efesios, que todos los hombres eran hijos de Dios. Tertuliano, San Agustín y Gregorio, describen después el exilio como una condición connatural al hombre, una correspondencia del exilio de Adán y Eva del paraíso. Con San Antonio en el desierto, los anacoretas surgen como exiliados voluntarios que buscan su perfección espiritual lejos del mundo. Las órdenes monásticas se suceden a comienzos de la era cristiana como un refugio para los exiliados del mundo, monjes que ansían el conocimiento de sí mismos en la soledad.

La edad media desarrolla una era de comunión universal con Santiago de Compostela como centro espiritual, el cual, prolongando su influencia a través de la otrora famosa vía láctea, rivaliza en importancia a la metrópoli papal, permitiendo el libre tránsito de peregrinos de una ciudad a otra con leyes que facilitan su hospedaje. Es en el medioevo, como lo evidencia el pasaje ya citado de Hugo de San Víctor, y más tarde Dante en el canto séptimo del Paraíso, que el exilio consolida su connotación espiritual. El hombre aparece en su estado primigenio como un ente unido a Dios, el cual, en su deseo por independizarse, es exiliado del paraíso:

> y esta naturaleza unida a su hacedor
> al engendrarse fue noble y sincera
> mas siendo pura optó por el destierro
> del paraíso, para tornarse errante
> del sendero de la verdad y de la vida [12]

11 *Alejandro le preguntó cómo podría ayudarle, a lo que Diógenes contestó que alejándose, pues le está privando de la luz del sol.*

12 *Dante, Paradiso, VII, questa natura al suo fattore unita, / qual fu creata, fu sincera e buona; / ma per sé stessa pur fu ella sbandita / di paradiso, però che si torse / da via di verità e da sua vita.*

Un juicio que el visionario Böhme corroboraría siglos más tarde, fue al describir a cada ser humano como un alma angustiada al extraviarse voluntariamente del cuidado de su creador. También Cicerón había consignado que para vivir en el exilio, no era necesario un desplazamiento físico, sino el simple aislamiento, juicio que Kierkegaard confirmaría en teoría, formulando los tres estadios de su ética, y en práctica al renunciar a su matrimonio con Brigitte Olsen para consagrarse a la creación de su obra. En uno de sus apuntes, el filósofo danés confiesa que su decisión partió de una experiencia religiosa, la cual, como escribe en sus notas sobre la tragedia en *"Temor y Temblor"*, es necesariamente confidencial entre el hombre y la divinidad. Abraham, como Tobías, como Kierkegaard, ha establecido un vínculo con la divinidad de que los hombres no pueden comprender y que los obliga a guardar silencio a lo largo de su suplicio. Si aprehendemos dicha divinidad como el concepto supremo del bien que todos los hombres comparten –concepto caro a la filosofía hindú– el aislamiento, la soledad –definida como la renuncia a la comunidad–, y el silencio, surgen como espacios de reflexión, la arena de la meditación tan encomiada por los budistas, el espacio de ayuno de los profetas y de creación literaria de los poetas. En tanto miríadas de versificadores le cantan día a día a las cuitas de amor, lamentando la soledad que los obliga a escribir sus versos, el monje San Juan de la Cruz aún canta (desde 1578) los versos más delicados a la soledad:

En soledad vivía,
y en soledad ha puesto ya su nido,
y en soledad la guía

Buñuel cuestiona el tema del desapego a la sociedad al recrear en "Simón del Desierto" (1965), las tentaciones de Simón el estilita. Viviendo sobre una columna, Simón se aleja del mundo, o cuando menos, esa es su intención; el demonio, personificado por Silvia Pinal, lo tienta continuamente para que abandone su éxtasis espiritual y regrese a la compañía de los hombres. Despreciando el dogma cristiano, Buñuel escenifica no tanto los obstáculos del asceta como aquellos del exiliado; en una escena reveladora, Simón desea descender de su columna para retozar en tierra con su madre. Tierra y madre se confunden en una imagen que es deseo y renunciación a la vez: entre más se esmere por desprenderse de la tierra, el exiliado se verá obligado a retornar a su madre con una pasión rayana en el incesto. Interrogado sobre si no extrañaba a Dublín, James Joyce replicó que jamás había partido de él.

Una de las paradojas de nuestra era, es que los gobiernos que dominan los mercados del mundo, sean los que más fortalezcan sus fronteras; su actitud es comprensible en razón de la animadversión que las masas manifiestan hacia la deterritorialización, causa del calvario y muerte de varios exponentes de la libre expresión artística y de no escasos atentados terroristas en los últimos años. La solución estribaría en la creación de una ciudadanía universal, otorgada en razón no sólo de los conocimientos literarios, históricos y lingüísticos de los proponentes, sino así mismo de su capacidad filantrópica y de desapego por la acumulación de riquezas; los elegidos abrirían gradualmente las puertas a la utopía Kantiana, aquella de la creación de un gobierno universal. De otro modo, la humanidad encontraría un aparato de censura cada vez más coercitivo; las amenazas contra la libre expresión que ya se viven en Corea del Norte, Cuba y Venezuela, se expandirían por el mundo siempre bajo el pretexto de prevenir el auge de revoluciones sociales.

La ciudadanía universal, que podría desdeñarse como idealista, ya es de dominio de la opinión pública, tal y como lo evidencia la popularidad de figuras como la Madre Teresa, Dalai Lama, Nelson Mandela y Bill Clinton. La Academia Sueca también ha articulado una concepción aproximada de ciudadanía universal al considerar los recipientes de los premios Nobel de Paz y Literatura.

Primero Ovidio y luego Dante encarnarían entre los clásicos el epítome del escritor en exilio que es reivindicado por el poder de la palabra. Dante describe el exilio como un estado connatural por la pérdida del paraíso o de la comunión divina. En nuestra era globalizada se han propuesto diversas teorías para conciliar el estar en el mundo con el ser, esto es, con la condición de ser oriundo de un continente o una nación determinada. A la luz del cosmopolismo antiguo, la respuesta no se ha de buscar en la psicología, la sociología o la filosofía del lenguaje (como Wittgenstein pretendía). El cosmopolita o ciudadano del mundo, requiere como Buda, Diógenes, San Juan de la Cruz, Joyce o Beckett, de un desapego hacia sus raíces, de un desprendimiento afectivo y material que le permita adaptarse a lo que cada época, cada universo, le ofrezca en compensación.

REFERENCIAS

Beckett, S. (2009). *Endgame and Act Without Words.* New York: Grove Press

De la Cruz, S. J. (2002). *San Juan de la Cruz : obras completas.* Salamanca España: Ediciones Sígueme.

De Sancto Victore, H. (s.f.). 19 de exsilio. *En Didascalicon.* Recuperado de *http://www.intratext.com/IXT/LAT0506/_P1P.HTM*

Fallaci, O. (1974). *Intervista con la Storia.* Milano, Italia: BUR Biblioteca Univerzale Rizzoli.

Joyce, J. (1996). *A Portrait of the Artist as a Young Man.* London: Penguin Books.

Shaw, G. B. (1955). *The Devil's Disciple. Baltimore.* Penguin Books.

Said, E. (2002). *Reflections on Exile and Other Essays.* Harvard: Harvard University Press.

Wilde, O. (s.f.). *Intentions.* Project Gutenberg. Recuperado de *http://www.gutenberg.org/ebooks/887*

LA REELECCIÓN DE BARACK OBAMA Y LA REFORMA MIGRATORIA PENDIENTE

Eduardo González Velázquez

Las elecciones son la vía mediante la cual las sociedades eligen a sus gobernantes. Pero son más que eso. Las autoridades también las ponen en marcha como estrategia para "oxigenar" los sistemas políticos, repartir cuotas de poder a la elite y hacer los "cambios" que garanticen el *gatopardismo* político, para garantizar que todo siga igual. Los procesos electorales son dominados por el maquillaje político, la simulación, las promesas falsas y carentes de sustancia. Las elecciones sean o no democráticas, por el hecho de producir un relevo en el poder, generan en el imaginario colectivo una impresión de cambio. Simulan aires de renovación: ora en las prácticas y los discursos políticos, ora en la forma en la cual las nuevas autoridades enfrentarán e intentarán solucionar los problemas de la sociedad, ora en la manera de relacionarse con los gobernados y ejercer el poder. A querer o no las campañas electorales en todas las latitudes rebosan promesas que generalmente son incumplidas cuando el candidato y su equipo de campaña asumen los cargos públicos para los cuales solicitaron el voto popular. Las recetas mágicas construidas sobre arena para destrabar los pendientes de la sociedad se desmoronan una tras otra a lo largo del ejercicio gubernamental. Detrás del derrumbe de las promesas viene el andamiaje de justificaciones con el reparto de culpas por la incapacidad de solucionar los problemas de los ciudadanos.

LA ILUSIÓN POR LA PRESIDENCIA DE BARACK OBAMA

Durante la campaña electoral de 2008 por la presidencia de Estados Unidos, el candidato demócrata Barack Obama prometió de todo y para todos. Tiempo faltaba para mencionar todo aquello que haría una vez obtenido el triunfo. Cada uno de los sectores de la población fue atendido y recibió la promesa de solución respectiva, la que deseaba escuchar. En ese cúmulo de ofertas electorales venía la reforma migratoria. La gente prestó atención al candidato, confió en él, hizo suya la propuesta migratoria y la defendió; el candidato se alzó con la victoria, pero el primer presidente afroamericano en la historia estadunidense no cumplió. Una vez instalado en la Oficina Oval, la voluntad política para construir un proyecto migratorio de la magnitud necesaria para sacar de la "ciudadanía a la mitad" a once millones de "indocumentados" brilló por su ausencia. Lo urgente devoró a lo necesario, las prioridades del equipo gobernante cambiaron: los demócratas apostaron su capital político para destrabar otras reformas urgidas por la sociedad. De nueva cuenta los migrantes fueron colocados en el cabús del ferrocarril de la historia; tal como viene sucediendo desde hace muchos años, la parte trasera se asignó para ellos.

Poco importó el creciente apoyo latino materializado en las urnas a lo largo de las últimas tres décadas y capitalizado por los demócratas. Echemos un vistazo a las cifras: en 1980 la cantidad de latinos que votaron en la elección presidencial fue de casi 2.5 millones; para 1988 el número se elevó a 3.7 millones; en 1996 rozó los cinco millones; en el año 2000 salieron a las urnas poco menos de seis millones de hispanos; en 2004 fueron 7.5 millones (*La Opinión*, 21 de diciembre de 2007). Para la elección de 2008 los sufragios latinos alcanzaron los 9.3 millones. Barack Obama recibió 72 por ciento de esos votos, de los cuales el apoyo más sólido vino de los votantes

migrantes nacidos en el exterior que principalmente hablan español con 76 por ciento, los latinos de segunda generación con 80 por ciento, mientras los de la tercera generación lo favorecieron con 62 por ciento. En conjunto, los votantes hispanos participaron en proporciones nunca antes vistas con 92 por ciento de los registrados. A pesar de la cantidad de sufragios de origen latino, la clase política estadunidense continúa empecinada en asistir solamente a la cosecha de votos y desaparecer al momento de tener que cumplir las promesas electorales ofrecidas a esos votantes.

Por lo tanto, los millones de migrantes "sin papeles" se quedaron a la espera de que el nuevo inquilino de la Casa Blanca retomase el proyecto de alcanzar una reforma migratoria que hubiese garantizado mejores condiciones de vida para los hispanos "ilegales" avecindados en Estados Unidos. Si bien en el terreno discursivo Barack Obama favorece una "reforma integral", también es cierto que desde sus días como senador votó a favor de la construcción del muro en la frontera con México. No sólo eso, al tiempo que avanzaba su primer periodo gubernamental fue olvidándose de concretar la reforma migratoria e impulsó una política de redadas y deportaciones realizadas en lugares de trabajo, en zonas habitacionales y de recreo, en aeropuertos y en paradas de autobuses urbanos.

En ese contexto las expectativas generadas por la candidatura presidencial de Barack Obama, en relación a obtener ciertos beneficios favorables a los migrantes, se fueron diluyendo a medida que su administración transitaba por el *establishment* de la política norteamericana. La desilusión fue *in crescendo*, casi nada de lo prometido se materializó. Primero se pensó que la dureza en la política migratoria de redadas y deportaciones puesta en marcha por el presidente George W. Bush sufriría una disminución considerable, se apostó por profundos cambios cualitativos; no fue así, el envite se perdió. Luego el proyecto de reforma migratoria se mandó a la congeladora legislativa. Para el tercer año de gobierno prácticamente nadie hablaba de cambiar la realidad migratoria que viven millones de "sin papeles". Lo más difícil de digerir por parte de los ciudadanos hispanos fue la doble cara del jefe de la Casa Blanca, quien como candidato criticaba duramente las prácticas persecutorias llevadas a cabo en los centros de trabajo durante el gobierno de George W. Bush, y como presidente no las suspendió.

Al tiempo el primer periodo de Barack Obama al frente de la Casa Blanca concluyó. El problema en torno al premio Nobel de la Paz fue que él prometió impulsar una reforma para favorecer a los millones de migrantes "indocumentados" y no cumplió.

DESILUSIÓN Y VUELTA A LO MISMO

No obstante que la confianza puesta en el "menos malo" para obtener una reforma migratoria quedó sensiblemente maltrecha, debido a que el republicano John McCain tampoco ofrecía un panorama mejor, los latinos volvieron a favorecer a Barack Obama para un segundo mandato. Evidentemente no aprendieron del pasado y el apoyo electoral vino en cascada. Otra vez la confianza en las mismas promesas rotas, oídos latinos puestos en discursos políticamente correctos en tiempos electorales. Sin duda, una de las claves del triunfo demócrata del 6 de noviembre de 2012 fue el voto latino que en 72 por ciento se inclinó por la fórmula Obama-Biden. Aunque no todos los latinos avecindados en la Unión Americana pueden ejercer el derecho al voto, el universo poblacional que goza de esa posibilidad es de 24 millones y pueden hacer la diferencia en cualquier proceso electoral. Lo verdaderamente fundamental para el segundo periodo presidencial es saber qué demandas quieren ver cumplidas los "sin papeles" y cuáles demandas estará dispuesto a solucionar Barack Obama.

Aún recordamos la parafernalia "hispana" montada en ocasión de la segunda toma de posesión de Barack Obama el 21 de enero pasado. En el centro de la escena el presidente focalizaba una parte sustantiva de su discurso en la defensa de los derechos de los migrantes: "[…] para solucionar los problemas de la migración indocumentada ahora más que nunca debemos hacerlo juntos, como una sola nación y un solo pueblo. Nuestro camino no estará completo en tanto no encontremos una mejor manera de dar la bienvenida a los esperanzados migrantes que siguen viendo a Estados Unidos como la tierra de la oportunidad". Para completar el tinglado, el pastor Luis León daba la bendición y pronunciaba unas breves palabras en español: "Señor presidente y vicepresidente, que Dios bendiga todos sus días", lo que significó la primera intervención en español de esas características que se tenga memoria en la historia de las investiduras presidenciales estadunidenses (*La Jornada*, 22 de enero de 2013). Por su parte, el vicepresidente Joe Biden, juró ante la magistrada de origen puertorriqueño, Sonia Sotomayor, la única juez latina de la Suprema Corte; esto se interpretó como un gesto hacia la comunidad latina, ya que, mientras el presidente debe ser juramentado por el jefe de la Suprema Corte, el vicepresidente puede elegir a la persona que le tome el juramento.

Pero la fiesta concluyó. El oropel discursivo comenzó a desgastarse. La incredulidad sobre la reforma migratoria ante los pobres resultados de la segunda administración de Obama gana terreno, y la Casa Blanca no consigue concretar nada para garantizar una reforma migratoria este año.

Es un hecho que la presidencia de Estados Unidos y los congresistas republicanos y demócratas de ambas Cámaras tienen cuantiosos pendientes, cuyo peso es mayor al de la reforma migratoria e inevitablemente dominarán la agenda legislativa a partir de septiembre de 2013: Asuntos como apuntalar con fuerza la economía y generar los empleos necesarios que permitan dinamizar y fortalecer el mercado interno, retirar definitivamente las tropas de Afganistán y no enfrascarse en otro lodazal bélico en Siria, cerrar la cárcel de Guantánamo en Cuba, consolidar el sistema de salud a partir de la entrada en vigor de la reforma a ese sector aprobada en el periodo anterior, dejar en claro las razones que "justifican" las prácticas de espionaje del gobierno de Estados Unidos a los miembros de su comunidad, y en muchos países más, incluyendo, a sus mandatarios; establecer el techo de la deuda pública, el presupuesto 2014 y acabar con el "cierre parcial" del gobierno federal que tiene a 800 mil empleados federales en sus hogares y a 1.3 millones más laborando sin poder cobrar su salario; todo esto inevitablemente le restará importancia y protagonismo político a los trabajos para sacar a delante la urgente reforma migratoria.

Es un hecho que los migrantes "sin papeles" no están satisfechos con obtener solamente los beneficios de la disposición administrativa lanzada por Obama el verano de 2012, conocida como "Acción Diferida para los llegados en la infancia". A pesar de que los requisitos necesarios para aplicar a la norma migratoria no parecen difíciles de cubrir: haber llegado a Estados Unidos antes de tener 16 años de edad; que los solicitantes se encuentren cursando sus estudios o cuenten con un certificado que avale la culminación de la educación media; ser un veterano que haya sido dado de baja con honores de los Guardacostas o las Fuerzas Armadas; no ser mayor a treinta años de edad al momento de aplicar; haber residido ininterrumpidamente en ese país durante al menos cinco años; no tener antecedentes penales y realizar un pago de 465 dólares. Aún con la aparente facilidad para atender los requisitos y beneficiarse de la "Acción Diferida", dudamos que los "indocumentados" se conformen con ella. Esta comunidad quiere ir por más. No se conformarán con ver detenidas las deportaciones y recibir permisos para trabajar durante dos años, por el contrario, seguirán empujando para una reforma migratoria integral con mayores alcances y certezas.

El principal beneficio de la disposición de Obama es la garantía de no ser deportado; además de obtener un permiso de trabajo y un número de seguridad social. Se calcula que un millón 700 mil serían elegibles para recibir de inmediato la "Acción Diferida"; una población que se encuentra plenamente integrada a la sociedad pero que no dejan de ser "ciudadanos a la mitad", ciudadanos "de tiempo parcial", con muchas obligaciones y no tantos derechos. Desde luego, la medida no es un camino para acceder a la ciudadanía, porque solamente concede el "permiso" para trabajar "legalmente" en Estados Unidos. Además, por ser una orden ejecutiva y, no una reforma legislativa, no hay garantía de que la medida permanezca vigente en sucesivos

gobiernos, sean de origen demócrata o republicano. A nivel estatal, California lidera la lista de posibles beneficiarios con 350 mil; seguido por Texas con 150 mil; Florida con 100 mil; y Nueva York con 80 mil (*La Opinión*, 16 de agosto de 2012). Esta nueva norma ejecutiva se trata del programa migratorio más significativo en Estados Unidos desde 1986, cuando el presidente Ronald Reagan, promulgó la ley de "Reforma para el Control de la Inmigración", conocida como la ley "Simpson-Rodino", que permitió la "legalización" de tres millones de "indocumentados", los llamados "Rodinos".

Consciente que la "Acción Diferida" no será suficiente y recordando sus promesas de campaña, el presidente Obama ha hecho un nuevo llamado para elaborar una reforma migratoria que signifique, de una vez por todas, la legislación más importante en su tipo desde la puesta en marcha de la ley "Simpson-Rodino". Al llamado se han sumado los senadores demócratas Robert Menéndez, Charles Schumer y Richard Durbin y los republicanos Lindsey Graham, Marco Rubio y John McCain; así como el representante demócrata, Michael Bennet y su homólogo republicano, Jeff Flake.

Las propuestas de Barack Obama y los senadores coinciden en muchos puntos. El presidente busca continuar con el fortalecimiento de la seguridad fronteriza; penalizar a los empleadores que contraten trabajadores "sin papeles" y establecer un sistema de verificación de la calidad migratoria de empleados. Los senadores por su parte delinearon sus objetivos: crear un mecanismo para que los migrantes "sin papeles" tramiten su ciudadanía, supeditado a garantizar la seguridad fronteriza y establecer un mejor seguimiento de las personas que utilizaron alguna visa para arribar a Estados Unidos; conceder la *green card* a los migrantes que se gradúen de maestrías, doctorados y otros títulos de educación avanzada en ciencias, matemáticas, tecnología o ingeniería en alguna universidad estadunidense. Crear un sistema de verificación eficaz para la contratación de mano de obra para que no sean contratados migrantes "sin papeles". Permitir el ingreso de más trabajadores poco calificados y permitir que los empleadores contraten migrantes siempre y cuando demuestren que no pudieron contratar a un ciudadano estadunidense con las características requeridas para cada caso.

En ambas propuestas se hace énfasis en las "precondiciones" bajo las cuales los migrantes "ilegales" pudiesen acceder a la ciudadanía estadunidense, a saber: que se garantice la seguridad fronteriza, no contar con un historial criminal, pagar una multa, aprender inglés, y formarse al final de la fila de quienes ya esperan acceder a la ciudadanía. El periodo de espera para conseguir un permiso de residencia supondría entre seis y 24 meses, por lo que el proceso de regularización de los 11 millones de "indocumentados" no se produciría de manera automática.

Una posibilidad para "legalizar" a los millones "sin papeles" pudiese ser el proyecto de ley presentado en 2010 por el senador demócrata Bob Menéndez, y que en su momento fue bien recibido por Barack Obama. La propuesta buscaba exigir a los migrantes "ilegales" que se inscribieran ante las autoridades, pagaran impuestos, fuesen acreedores a una multa, aprendieran inglés y demostraran no poseer antecedentes criminales a fin de obtener una residencia permanente, y al cabo de cinco años se les permitiese gestionar su naturalización.

DE FACTO: DIVORCIO ENTRE LOS DISCURSOS Y LAS PRÁCTICAS

Frente al fenómeno migratorio existe una gran brecha entre los discursos y las prácticas puestas en marcha desde la Casa Blanca. En la práctica, la administración de Barack Obama deportó en 2012 390 mil "sin papeles", hasta el día de hoy su gobierno ha deportado a casi 1.7 millones de personas; además extendió el programa "Comunidades Seguras" de catorce jurisdicciones que colaboraban con el gobierno federal antes de 2008, a más de tres mil en la actualidad.

El estado de California es donde "Comunidades Seguras" ha participado en más deportaciones con 90,092 desde 2009; continúa Texas con 56,179 y Arizona con 24,209, ambos desde 2008. El programa establece la siguiente ruta crítica: las huellas dactilares de cualquier persona que ingresa en una cárcel son enviadas al Departamento de Seguridad Nacional y comparadas con datos en archivos migratorios. Si el gobierno cree que se trata de un "ilegal", el Immigration and Customs Enforcement (ICE) solicita una orden de detención migratoria para que la policía retenga al migrante "sospechoso" durante un tiempo adicional para evaluar si puede ser deportado y quedar bajo custodia federal. A pesar de las protestas, el gobierno ha activado "Comunidades Seguras" en tres mil 74 jurisdicciones en la totalidad de los estados de la Unión Americana (*La Opinión*, 18 de enero de 2013).

Abonando al divorcio entre prácticas y discursos, en Texas, Arizona, Alabama, Georgia, Utah y Florida se endurece el cerco legislativo contra

los migrantes. Aparecen multiplicidad de leyes que permiten a los agentes de la policía detener a los migrantes para verificar sus estatus migratorio, obligan a las empresas a utilizar el sistema *E-Verify* para contratar nuevos trabajadores, penalizan a la persona que transporte migrantes, dan entrada a las denuncias anónimas que indican el lugar donde se localizan personas "sin papeles", establecen la obligación para los médicos de solicitar el estatus migratorio al interior de los hospitales, piden que las oficinas públicas verifiquen el estatus migratorio de quienes rentan casas habitación, han prohibido de manera retroactiva que los migrantes "ilegales" reciban compensaciones monetarias por demandas, buscan evitar la inscripción en la escuela a los hijos de migrantes, además de obligar a las instituciones de enseñanza a no contabilizar a los estudiantes "indocumentados" al momento de solicitar y recibir fondos estatales; esta situación puede ocasionar que las escuelas comiencen a rechazar a los alumnos "sin papeles" por el impacto negativo que tendrían en sus recursos, ya que se verían obligados a dividir los recursos en un mayor número de estudiantes.

Una muestra más de la criminalización de los migrantes se mira en la decisión tomada por el Senado norteamericano para aprobar con 67 votos a favor y 37 en contra un proyecto para fortalecer la seguridad fronteriza. El plan conocido como *Cloture* elaborado por los senadores republicanos Bob Corker y John Hoaven, cuyo presupuesto será de 30 mil millones de dólares contempla construir mil 126 kilómetros de muro, reclutar 20 mil agentes para la Border Patrol, instalar mayor equipo de vigilancia y detección de personas, así como utilizar helicópteros y *drones* en la frontera con nuestro país (La Opinión, 25 de junio de 2013).

Con este cúmulo de disposiciones en contra de los migrantes "sin papeles" el futuro con respecto a una reforma migratoria se torna cada vez más complejo.

¿HABRÁ REFORMA MIGRATORIA?

Hace cinco años al inicio del primer periodo de gobierno de Barack Obama las condiciones para destrabar el asunto migratorio eran un poco menos "favorables" que hoy, a pesar del enorme apoyo con el que había llegado a la presidencia, la razón se debía a la apuesta por sacar adelante la reforma de salud, y por la imposibilidad de arriesgar la reelección en 2012. En cambio en este momento Obama no tiene el fantasma de una elección, y no sólo eso, después del *súper martes* de noviembre de 2012 los republicanos se dieron cuenta que es imperativo subirse al barco de la reforma migratoria y apoyar a los "sin papeles", porque de lo contrario sus posibilidades de regresar a la Casa Blanca se empequeñecen peligrosamente. Así las cosas, hoy existen mejores condiciones para sacar adelante la reforma migratoria que en 2009, aunque el escenario no es el óptimo.

En el segundo periodo presidencial, el jefe de la Casa Blanca deberá arriesgar aún más su capital político para conseguir una reforma migratoria que transforme la vida de millones de latinos "indocumentados" que viven y trabajan en Estados Unidos. De hacer realidad el anhelo de los hispanos, seguramente tendrá en la bolsa el triunfo demócrata para las elecciones presidenciales dentro de tres años. Al final del día lo que deben esperar los migrantes de la reelección de Barack Obama, es el trabajo y respaldo necesarios para sacar adelante la reforma migratoria que los retire de los márgenes de la sociedad. Cualquier cosa menor a eso, sería una nueva traición al apoyo electoral brindado por los latinos.

Sin embargo, los meses se consumen y nadie consigue obtener nada en favor de los exiliados económicos. 2013 agoniza rápidamente. El periodo de trabajo en la Cámara de Representantes y en la Cámara de Senadores está por entrar a su segunda mitad, y con ello, incluso la agenda de "urgente resolución", será abordada con pinzas políticamente correctas por cada uno de los congresistas con miras a obtener su reelección. Estoy seguro de que cualquier asunto que pudiese representar mínimamente un escollo para mantener la posesión del escaño legislativo, hará que los congresistas le den la vuelta. Así la presión pre electoral de 2014 comienza a crecer. Sin duda el tiempo para sacar la reforma migratoria se agota y cada día las señales que apuntan hacia la congeladora legislativa, van en aumento. Las voces que a principio de año tenían un peso específico importante, que permitía suponer que la reforma migratoria caminaría por buenos senderos, pierden empuje ante lo complejo del proceso y la fuerza de los grupos opuestos a sacar de la oscuridad legal a millones de personas. Ni Barack Obama, ni el presidente de la Cámara Baja, el republicano John Beohner, encuentran la manera de destrabar el asunto, mientras en los temas más complejos y de "urgente resolución", está el lento crecimiento económico, la raquítica generación de empleos, las vergonzosas historias de espionaje, el déficit fiscal de Estados Unidos, el techo de deuda para el próximo ejercicio fiscal, el "enfriamiento" de las relaciones con Rusia, el revés del Parlamento inglés para acompañar a Obama en su aventura bélica en Medio Oriente, y el cierre parcial del gobierno federal. Esa agenda tan abultada moverá los reflectores que esperábamos, apuntando de manera central al debate migratorio. Por lo cual no sería extraño que nuevamente la reforma migratoria naufragara en un marasmo de promesas incumplidas que terminarían por afectar no sólo el legado de Barack Obama, sino el futuro político de demócratas y republicanos de cara a las elecciones presidenciales.

Desde luego el panorama no pinta nada bien, por un lado varios líderes republicanos sean senadores o representantes, rechazan la iniciativa de reforma migratoria elaborada de forma bipartidista por el Senado; por otro lado, la discusión se ha contaminado con declaraciones extremas y poco argumentadas como las del congresista de Iowa, Steve King (R-IW), quien aseguró que por cada cien *dreamers*, uno es buen estudiante y el resto introduce droga a Estados Unidos. Aunque no todos los congresistas republicanos son tan radicales, por ejemplo Peter King (R-NY), representante de Nueva York, afirmó: "la reforma debe acomodar la necesidades de 11 millones de migrantes indocumentados, sin atraer a otros 11 millones, y sin olvidar la seguridad fronteriza" *(La Opinión*, 29 de julio de 2013).

Se continúa insistiendo que la reforma migratoria de Barack Obama podría salir si y sólo si, se garantizan varias cosas a saber: seguridad fronteriza; penalizar a los empleadores que contraten trabajadores "indocumentados"; establecer un sistema confiable de verificación

legislativas. El representante enfatizó que, en los últimos cinco años, las peticiones de asilo en los puertos de entrada a su país aumentaron 434 por ciento. “En el año fiscal 2009 hubo cerca de 5 mil 500 peticiones sobre miedo creíble. Una cifra que se ha elevado a 19 mil hasta mayor del año fiscal 2013. El Servicio de Inmigración y Ciudadanía (USCIS, por sus siglas en inglés) estima que si la tendencia continúa, el número llegará a 29 mil para el cierre de este año fiscal”. La administración Obama interpretó las palabras del legislador como “una estrategia deliberada para liquidar la reforma migratoria”.

de la calidad migratoria; dejar en claro las “precondiciones” bajo las cuales los migrantes “sin papeles” pudiesen acceder a la residencia y eventualmente a la ciudadanía estadunidense, es decir, que no cuenten con un historial criminal, pagar una multa, y aprender inglés; aún con todo ello, el permiso de residencia supondría un periodo de espera de seis a veinticuatro meses, y la obtención de la ciudadanía implicaría al menos diez años.

De no aprobarse este año la reforma migratoria, difícilmente se concretará en 2014 con las elecciones intermedias encima; y menos en 2015 en medio de la lucha por el relevo en la Oficina Oval. Por lo pronto, el Senado con su propuesta de reforma migratoria dijo sí, pero no. Al final de esta etapa legislativa colocan a los migrantes “indocumentados” y a los futuros exiliados económicos en el escenario menos deseado: mayor seguridad fronteriza a cambio de casi nada. Si así quedaran las cosas, difícilmente la población latina les concederá a los demócratas una tercera oportunidad para permanecer despachando en la Oficina Oval.

En vía de mientras, los grupos más conservadores le cierran la puerta a la Reforma Migratoria. Uno de los republicanos clave en este debate es Bob Goodlatte (R-VA), quien acusó a los migrantes “indocumentados” de abusar del sistema de asilo y al gobierno, de no seguir la ley en relación con estos casos. Es una señal de la posición que adoptará para manejar las discusiones

Según la encuesta de Gallup, poco más de la mitad de los estadounidenses estaría de acuerdo en que los trabajadores “indocumentados” sean legalizados, porcentaje que se eleva hasta 82 entre los hispanos. Sin embargo, lo que más le importa a la sociedad norteamericana es la maltrecha economía con 41 por ciento, la reforma sanitaria con 16 por ciento, el conflicto en Siria con 15 por ciento, el déficit fiscal con 13 por ciento, y apenas con 3 por ciento la migración.

En caso de no haber reforma migratoria, Barack Obama tal como lo estableció con la “Acción Diferida”, podría aprobar un Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) para migrantes “sin papeles” en caso de que el Congreso no dé luz verde este año a la reforma migratoria. Con un TPS para todos se detendrían inmediatamente las deportaciones otorgándose permisos de trabajo y tarjetas de identificación TPS como ya sucede con algunos migrantes de Siria, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Haití, Honduras, Nicaragua y El Salvador. Aunque nada garantiza que de ser aprobado el TPS las condiciones vayan a cambiar demasiado si nos atenemos a los resultados de la “Acción Diferida”.

De no sacar adelante la reforma algo de lo que se estaría jugando en las próximas elecciones, a quién le van a echar la culpa del fracaso de una reforma migratoria, es a los republicanos por no aceptar lo que aprobó el Senado o a los demócratas por no aceptar pedazos de reforma como proponen republicanos.

LA ESPERA FINAL

Desde 1986, cuando el presidente Ronald Reagan promulgó la "Reforma para el Control de la Inmigración", el camino hacia una nueva reforma migratoria ha sido muy accidentado. Casi siempre se interpone lo urgente a lo necesario. Cuando aparece en el horizonte la posibilidad de poner en marcha nuevas disposiciones en favor de los "sin papeles", la realidad política estadounidense les juega una mala pasada. Casi todo se asume como prioritario frente a la necesidad de retirar de la "medianía ciudadana" a los "ilegales".

En estos momentos los nubarrones sobre la reforma migratoria comienzan a formarse. Palidece la luz al final del túnel. En agosto los congresistas norteamericanos se fueron de vacaciones, y sobre sus escritorios dejaron la propuesta migratoria aprobada por el Senado. Dijeron que irían a sus comunidades a escuchar a sus representados para determinar con mayor certeza del sentido de su voto en relación a la reforma migratoria. Las vacaciones concluyeron y la auscultación política de su electorado también, los Senadores y Representantes fueron "sorprendidos" por la toma de posición del presidente Barack Obama en relación a un ataque militar a Siria.

La mesa parecía puesta para colocar el debate migratorio como uno de los ejes centrales del trabajo legislativo en el segundo semestre del año, luego que en el verano los Representantes habían recibido la propuesta senatorial de reforma migratoria, pero primero fue la crisis en Siria y las implicaciones globales de un posible ataque militar a esa nación; luego el cierre parcial del gobierno federal, lo que comenzó a trasladar la reforma migratoria a la periferia legislativa.

La posibilidad del ataque a Siria parece desvanecerse, no así la disputa por el presupuesto del gobierno, lo que penden como espada de Dámocles sobre el debate migratorio. La proyección política era discutir el presupuesto después de la reforma migratoria, pero como están las cosas, el presupuesto no podrá esperar y tomará mano en la agenda legislativa.

En el imaginario de la comunidad migrante aparece el recuerdo de varias ocasiones en las cuales "un suceso no previsto" empañó algún proyecto migratorio. Recordemos en 2001 luego de los ataques a las torres gemelas y al Pentágono, cómo el entonces presidente George W. Bush quien había manifestado su interés en sacar adelante una reforma migratoria de la mano del gobierno de Vicente Fox, dio un giro total a las prioridades de su administración y la reforma se esfumó. En el primer periodo de Obama, fueron la recesión económica y la reforma al sector salud, donde los demócratas apuntaron todas sus baterías olvidándose de los hispanos "indocumentados".

Ojalá que nos equivoquemos, pero el tiempo para sacar la reforma migratoria se agota y cada día las señales que apuntan hacia la congeladora legislativa, van en aumento. La reforma migratoria y el camino a la ciudadanía se podrían nuevamente poner al final de la agenda legislativa.

URGE HUMANIZAR LA MIGRACIÓN

Es una realidad que Barack Obama y los demócratas apoyan una reforma migratoria, pero también lo es que ellos quieren incluir en el paquete migratorio la "seguridad fronteriza", la aplicación de leyes al interior de Estados Unidos, y al final del camino una vía para la legalización de la mano de obra "ilegal". Mientras el tema de la "seguridad" tenga mayor peso específico sobre la "certeza ciudadana" de millones de hispanos "indocumentados" avecindados allende el río Bravo, no habrá jefe de la Casa Blanca demócrata o republicano que pueda echar andar una reforma migratoria en beneficie de los "sin papeles".

Estamos ciertos que cualquier Estado tiene el derecho de regular el acceso a su territorio y establecer las legislaciones migratorias que considere más convenientes; sin embargo, las leyes migratorias deben hacer lo necesario para terminar con la criminalización de los exiliados económicos y con ello, humanizar su incorporación en una sociedad que obtiene amplios beneficios del trabajo realizado por ellos. De lo contrario, millones de personas "indocumentadas" que diariamente apuntalan con su trabajo la economía estadounidense y la de los países latinoamericanos con sus remesas, seguirán caminando a los márgenes de la ciudadanía, sobreviviendo como "ciudadanos a la mitad" en el siglo XXI.

RETOS
INTERNACIONALES

¿Te interesa escribir en nuestras páginas?

Consulta la convocatoria de publicación en:
http://retosinternacionales.campusqueretaro.net/convocatoria-2/

Colabora con nosotros y sé parte de Retos Internacionales.

RETOS INTERNACIONALES

Revista de Relaciones Internacionales
del Tecnológico de Monterrey Campus Querétaro

FRONTERAS, SEGURIDAD E IDENTIDAD

TECNOLÓGICO DE MONTERREY®