

| | |
|---|-----|
| Capítulo séptimo | 165 |
| I. Soberanía, migración internacional y derechos humanos . . | 165 |
| II. De una noción absoluta de soberanía a una relativa | 168 |
| III. La Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos <i>versus</i> los migrantes indocumentados | 171 |
| IV. Relevancia teórica del diagrama para entender el presente . | 194 |
| V. La corresponsabilidad de México en las muertes de migran- tes en la frontera | 203 |

CAPÍTULO SÉPTIMO

I. SOBERANÍA, MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y DERECHOS HUMANOS

La noción de soberanía, como fue entendida desde el Renacimiento por Bodino, ha permanecido en la base del derecho constitucional con pocas, aunque importantes variaciones, hasta épocas recientes. No obstante, poco a poco han ido cambiando las bases sobre las que, doctrinariamente, se ha sostenido. En su origen conceptual, la soberanía se derivaba de Dios. De ahí, el “derecho divino de los reyes”. La potestad soberana de los monarcas, en el origen de los Estados-nación, derivaba su naturaleza dogmática del mismo origen en el que se basaba la Iglesia Católica como institución. La evolución de las relaciones internacionales y del derecho constitucional, fue sustituyendo a la divinidad como fuente de la soberanía para luego imputársela al Estado-nación. Una vez que autores como Hegel construyeron el andamiaje teórico para sustituir a Dios en el origen de la soberanía del monarca y al Estado-nación su titular, los enciclopedistas completaron el camino de lo sagrado a lo profano que condujo a “el pueblo” a ser considerado el origen de la soberanía y de ahí a la noción del gobierno democrático como “del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”, consagrada por la mayor parte de las Constituciones del mundo.

Es hasta la segunda parte del siglo XX que la noción de soberanía de los Estados, en cuanto base de las relaciones internacionales, empezó a entenderse de manera menos absoluta y excluyente de como había sido entendida en siglos anteriores. Sobre tal proceso evolutivo se abundará en el presente trabajo.

Un parteaguas en esa diferencia sustancial de la noción de soberanía respecto del pasado, fue el caso del *apartheid* en Sudáfrica. Durante muchos años, el gobierno de Sudáfrica defendió su régimen racista del *apartheid*, bajo la noción de ser una “cuestión interna” correspondiente

a la soberanía de su país, con exclusión de la injerencia de otros países. Esta tesis —adicionada a la de que quienes luchaban dentro de Sudáfrica y se oponían afuera, contra el *apartheid*, eran “las fuerzas del comunismo internacional”— inhibió por un tiempo la reacción de la comunidad internacional. Conforme la violación a los derechos humanos, según eran entendidos por la “Declaración Universal” de la ONU, se hizo más sistemática dentro de Sudáfrica y más evidente fuera de ese país, surgió gradualmente el consenso en la comunidad de naciones de que el régimen del *apartheid* era contrario a los principios consagrados por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, como base de la convivencia internacional y de los objetivos de paz para los que fue creada la Organización de las Naciones Unidas. A partir de ese consenso, se fue consolidando en la comunidad internacional un nuevo principio de derecho que vendría a modificar sustancialmente la noción clásica de soberanía. Esto es, el principio de que no hay soberanía que valga para justificar la violación sistemática de los derechos humanos. La implicación más importante de este nuevo principio en el derecho internacional fue la de justificar jurídicamente la intervención o injerencia de otros países en aquellos asuntos definidos como “internos” por un país, que estuvieran asociados a la violación sistemática de los derechos humanos. En otras palabras, una violación sistemática de los derechos humanos dentro de un país, tolerada implícita o explícitamente por el gobierno, no puede ser defendida bajo el principio de la autodeterminación o de la no intervención extranjera en los asuntos internos de un país. De esta tesis no puede seguirse, como lo han intentado algunos autores, la tesis de un “derecho de injerencia”.⁸⁰ Mucho menos cuando este supuesto derecho es usado unilateralmente por un país para justificar su intervención en los asuntos internos de otro.

En el caso del régimen del *apartheid* de Sudáfrica, la reacción de la comunidad internacional en su contra no partió de una iniciativa unilateral de parte de un país, sino del consenso construido gradualmente

⁸⁰ En un sentido jurídico estricto, este concepto implica un contrasentido. En su lugar, debe entenderse el derecho de la comunidad internacional a establecer concertadamente las condiciones bajo las cuales no es válido para un país defender, bajo el principio de la no intervención en asuntos internos, una práctica considerada por la comunidad internacional como contraria a los principios de convivencia internacional. En el fondo, esta es la razón que sostiene el artículo 42 de la Carta de las Naciones Unidas que señala las condiciones para autorizar una intervención armada.

mediante los mecanismos que preceden habitualmente a la formación de acuerdos multilaterales, de los cuales se deriva a su vez la creación de foros internacionales de participación múltiple, de donde surgen conclusiones o resoluciones adoptadas de manera multilateral, mismos que dan lugar a seguimientos multilaterales de los cuales se derivan los acuerdos o convenciones internacionales aprobados por un mínimo de países participantes y que después son ratificados por los órganos legislativos designados por las respectivas leyes constitucionales de esos países como condición necesaria y suficiente para considerar tales acuerdos internacionales como normas, con el mismo rango de obligatoriedad que las leyes internas derivadas de la ley constitucional.

El mal llamado “derecho de injerencia” surgió en la literatura de la década de los ochenta debido a las plumas de Mario Bettati, profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad de París, y de Bernard Kouchner, uno de los fundadores de “Médicos sin fronteras”.⁸¹ Usualmente no ha sido precedido por un proceso formal análogo, al que sí ha sido precedido a las acciones de una colectividad de países, en apoyo de acciones contra otro que ha sido acusado ante la comunidad internacional de tolerar violaciones sistemáticas a los derechos humanos.

Como quedó ilustrado con el caso de las acciones de la comunidad internacional en contra del gobierno de Sudáfrica que pretendía defender el régimen racista del *apartheid* bajo la tesis de su “derecho soberano” para decidir sobre sus “asuntos internos”, la comunidad internacional ha dejado bien clara la preeminencia de los derechos humanos sobre una noción absolutista y excluyente de soberanía, cuando ésta se usa para dejar en la impunidad la violación sistemática de los derechos humanos. Para estos efectos se entiende que la definición de derechos humanos es la que quedó plasmada por consenso internacional en la declaración universal de los derechos humanos en la que se fundamentó la creación de la ONU.

⁸¹ Ambos se pronunciaron en contra del abuso de la noción clásica de la soberanía de los Estados cuando ésta era usada “para sacralizar la protección de las matanzas”. Véase Bettati, Mario y Kouchner, Bernard, *Le devoir d'ingérence*, París, 1987.

II. DE UNA NOCIÓN ABSOLUTA DE SOBERANÍA A UNA RELATIVA

Un principio jurídico aceptado por la mayor parte de las Constituciones del mundo es que todo país tiene el derecho soberano de controlar sus fronteras y de decidir quién puede entrar y quién no, a su territorio.

De una manera análoga a la evolución del concepto de soberanía de una dimensión absoluta a una relativa, la noción de un ejercicio de esa soberanía, ligado al derecho de controlar las fronteras y de decidir y ejecutar la política nacional de inmigración, ha venido cambiando, de una rigidez absoluta, a una modalidad relativa, ligada a la evolución jurídica de los derechos humanos.

En ese proceso evolutivo se ha generado una aparente contradicción entre dos ejercicios de soberanía. Uno, derivado del derecho soberano de decidir y definir quién es nacional y quién es extranjero, ejercicio de soberanía del cual se deriva esa distinción plasmada en la mayor parte de las Constituciones del mundo. Esa distinción, hecha como un ejercicio de soberanía, está ligada íntimamente al principio de que todo país tiene el derecho soberano de controlar sus fronteras y de decidir quién puede entrar —y quién no— a su territorio. Obviamente, tal ejercicio de soberanía implica un derecho correlato que privilegia a los nacionales respecto a los extranjeros en su derecho a entrar libremente a su propio país, derecho del cual son excluidos por definición los extranjeros o inmigrantes, salvo ciertos requisitos. En esta distinción entre el derecho de los nacionales a entrar a su territorio con exclusión de los extranjeros, hay implícita una discriminación que es ampliamente considerada tan legítima como la noción de ejercicio de la soberanía de la cual se deriva. Si asumimos que detrás de toda discriminación hay implícito el establecimiento previo de una desigualdad social, en la distinción constitucional entre nacionales y extranjeros hay implícito el establecimiento de una asimetría de poder entre nacionales y extranjeros. Tal asimetría es concomitante a una condición de vulnerabilidad como sujeto de derechos humanos, de quien queda en la parte de menos poder en el establecimiento de tal asimetría.

Cuando tal asimetría de poder se traduce en un contexto de relaciones sociales entre nacionales y extranjeros-inmigrantes, que es sancionada por el Estado mediante el establecimiento de accesos diferenciales para unos y otros a los recursos públicos administrados por el Estado, surge un marco jurídico de relaciones sociales que entra en contradicción con

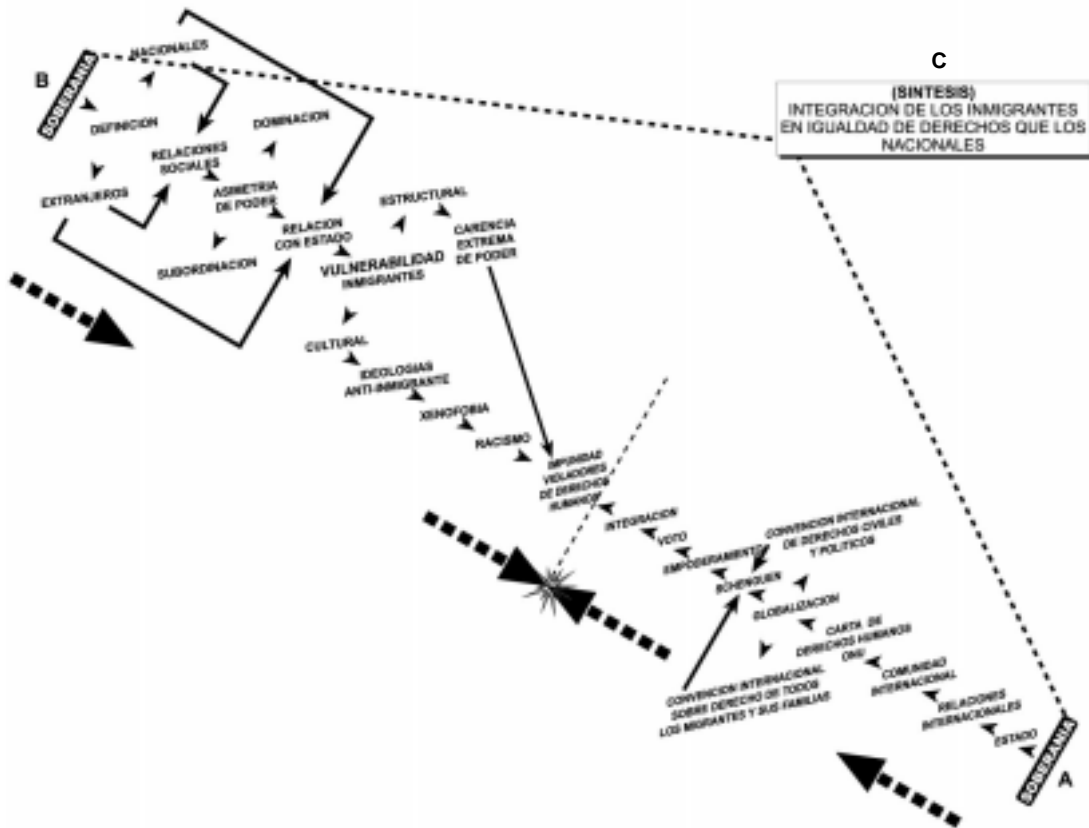
la noción más amplia de derechos humanos en la que no cabe una distinción entre nacionales y extranjeros.

Por ejemplo, si un país ha aceptado, en ejercicio de su soberanía, un compromiso jurídico derivado de su adhesión a un instrumento de derecho internacional en virtud del cual acepta como su obligación, respetar los derechos humanos sin distinción de orígenes nacionales, al mismo tiempo que, en ejercicio de su soberanía, establece un programa de acciones para controlar sus fronteras del cual resulta indirectamente la muerte de migrantes que pretenden entrar al país sin la documentación migratoria correspondiente, se le podría ver a ese país en violación de los derechos humanos de los migrantes, cuando ese país que ha decidido controlar sus fronteras tomando medidas policiales para “desviar” el flujo de entrada de los inmigrantes indocumentados de una zona geográfica, a otra de su frontera nacional, y al poner en práctica esta decisión induce a los migrantes a correr riesgos de muerte, estará colocándose entonces en una situación de contradicción entre su derecho soberano a controlar sus fronteras y a decidir su política de inmigración, por una parte y, por otra, a romper el cumplimiento de la obligación contraída internacionalmente mediante la aprobación y la ratificación de respetar los derechos humanos; obligación contraída, también en ejercicio de su soberanía. Ciertamente esta contradicción no implica que un país no pueda ejercer su derecho soberano a controlar sus fronteras cuando se ha comprometido a respetar los derechos humanos. Sólo quiere decir que las medidas que tome como parte de su política migratoria tienen que llevarse a la práctica en absoluto respeto de los derechos humanos, cuando esto ha sido un compromiso contraído en un instrumento internacional, cuya adhesión y ratificación se hicieron también en ejercicio de su soberanía. En esta contradicción hay una paradoja, pues quiere decir que un Estado tiene el derecho soberano de autolimitar su propia soberanía.

Tal paradoja y tal contradicción se encuentran representadas en el diagrama de la siguiente página.

Dicho diagrama propone la contradicción dialéctica entre dos ejercicios de soberanía. Del lado izquierdo está la definición que un Estado hace generalmente en su Constitución, sobre quién es un nacional y quién es un extranjero. Cuando esta definición legal es personificada por nacionales y extranjeros al entrar en una relación social, se convierte en un criterio de desigualdad. En la práctica de las relaciones sociales entre nacionales y extranjeros se va desarrollando un significado de sus inte-

DIALECTICA DE LA VULNERABILIDAD DE LOS MIGRANTES INTERNACIONALES



racciones que es entendido intersubjetivamente por ambos actores de tal relación social. Este significado es lo que Max Weber entendió por *Ge-meinten Sinn*, o sea, el sentido intersubjetivo compartido por los actores de una relación social. Tal como lo ha explicado Schultz, la intersubjetividad compartida es un resultado de la práctica repetida de una relación social en la que un actor dirige una acción hacia otro, cuyo sentido es compartido por ambos. Esto implica un proceso sociocultural. En el caso de la relación social entre nacionales y extranjeros, así definidos por la ley, el sentido de su relación es el de una asimetría de poder. Una especie de valor entendido entre los actores de la relación social que comparten el mismo sentido de sus interacciones. En esa asimetría de poder, la probabilidad más alta es de que el extranjero acabe en una posición de subordinación frente al nacional. Esta desigualdad o asimetría de poder, por lo general se ve sancionada por el Estado al dar un trato desigual a nacionales y extranjeros, equivalente a un acceso diferencial a los recursos públicos que favorece al nacional.

III. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE ESTADOS UNIDOS VERSUS LOS MIGRANTES INDOCUMENTADOS

Desafortunadamente, esa asimetría de poder se ha visto incrementada recientemente por una resolución de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos pronunciada el 27 de marzo de 2002, en la cual se establece que los derechos laborales son reclamables sólo por los ciudadanos y los residentes legales de Estados Unidos, mas no por los migrantes indocumentados. Esa resolución fue motivo de los artículos editoriales siguientes escritos por el autor, publicados el 1o. y el 8 de abril, respectivamente, en el periódico *Milenio Diario*:

Una decisión de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos emitida el pasado 27 de marzo, constituye el peor golpe asestado en contra de los trabajadores migratorios indocumentados desde que fuera aprobada plesbicitariamente la infamante “Propuesta 187” en California. Esta decisión hace legal que los patrones que contratan en Estados Unidos a migrantes indocumentados los despidan cuando traten de organizarse sindicalmente y no les paguen sus salarios devengados. Así lo decidieron en una votación cerrada de cinco a favor y cuatro en contra, el grupo de jueces de la ala conservadora, que

fueran nombrados para el máximo tribunal de justicia, por los presidentes del Partido Republicano, incluyendo al presidente Bush.

El caso sobre el cual recayó esa resolución es como sigue: en 1989, Juan Castro, trabajador mexicano sin documentación migratoria, trató de organizar un sindicato en la empresa Hoffman Plastic Compounds, ubicada en un suburbio de Los Ángeles llamado Paramount, California, para defenderse de los constantes abusos de esa empresa que se aprovechaba de la condición de indocumentados de sus trabajadores para cometer frecuentes abusos que los trabajadores tenían que aguantar frente a la amenaza de ser denunciados a la policía y ser expulsados del país. La audacia de Juan Castro de tratar de ejercer un derecho universalmente aceptado, resultó en su despido. Demandó entonces a la empresa ante la Junta Nacional de Relaciones Laborales de Estados Unidos, conocida por sus siglas en inglés como NLRB. Este tribunal decidió que el despido había sido ilegal. Condenó a la empresa a restituir a Juan Castro en su trabajo y a pagarle los salarios atrasados. La empresa apeló la decisión y el tribunal de apelación rechazó el recurso, pero un juez administrativo revocó esa decisión en beneficio de la empresa. Juan Castro apeló entonces esa decisión ante la NLRB, misma que decidió anular la decisión del juez administrativo y condenar a la empresa a pagarle a Juan Castro la suma de 66,951 dólares por salarios atrasados. La empresa acudió entonces a la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos, y el pasado día 27 de marzo, el máximo tribunal de justicia del país vecino decidió que un trabajador indocumentado no tiene derecho a reclamar por sus salarios no pagados ni por su despido, ni por cualquier otro derecho laboral, porque éstos son sólo para los ciudadanos de Estados Unidos y para sus residentes legales.

La reacción de las principales organizaciones de Latinos ha sido de fuerte protesta. Según Marisa Demeo de MALDEF (Mexican American Legal Defense and Educational Fund), esta decisión hace totalmente legal que un patrón que haya contratado trabajadores indocumentados reaccione despidiendo al trabajador que se queje, sin tener que pagarle, ya no digamos indemnización, ni siquiera los salarios ya devengados, sin que a ese patrón le pase nada de consecuencias pecuniarias. La Suprema Corte admitió en su decisión que la empresa Hoffman Plastic Compounds cometió violaciones a la ley laboral por lo que la condenó a que se pusiera un letrero en la puerta de esa empresa que dijera que cometió violaciones laborales, sin ninguna otra sanción adicional. El líder latino Eliseo Medina, presidente ejecutivo del Sindicato Internacional de Trabajadores de Servicios, declaró que esa sanción era una burla que sólo confirmaba el carácter ideológico de la decisión tomada por los jueces nombrados por presidentes del Partido Republicano que ignoran la realidad de una demanda real de fuerza de trabajo por la que están allá cerca de cinco millones de indocumentados. Es obvio que esos jueces no están al

servicio de la justicia sino al servicio de los patrones. Uno de los jueces disidentes, el juez Stephen Breyer, dijo que esa decisión estimulará la contratación de migrantes indocumentados en Estados Unidos, ante la nueva posibilidad legal, abierta por la Corte Suprema, de explotarlos sin ninguna consecuencia legal.

La consecuencia de esta ley es gravísima para los trabajadores migratorios indocumentados. En realidad, disminuye a tal grado sus, ya desde antes, escasas posibilidades de defensa contra los abusos de los patrones en Estados Unidos, que los coloca más cerca que nunca de las condiciones de ausencia de derechos propia de la esclavitud. La injusta agresión que hizo la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos a los derechos humanos de los migrantes indocumentados con su decisión de la semana pasada, se ve resaltada por el hecho, reconocido por la Secretaría de Trabajo del gobierno estadounidense, que la producción agrícola del estado de California, que equivale a un tercio de la producción agrícola total de ese país, se logra con una mano de obra que es 85% de origen mexicano, de la cual, el 60% es de migrantes indocumentados.

La asimetría de poder entre empresarios y trabajadores migratorios que hizo tan explotables a los “braceros” en las décadas de los cuarenta, cincuenta y sesenta, y que ha caracterizado a la demanda de su fuerza de trabajo en aquel país, ha llegado a su mayor extremo con la resolución de la semana pasada. Esto ha sucedido después de que el presidente Bush reconoció expresamente en su discurso pronunciado en el rancho del presidente Fox en Guanajuato, la existencia de esa demanda de fuerza de trabajo de los nuestros y la necesidad de proteger los derechos humanos y laborales de los trabajadores migratorios. El gobierno de México tiene ahora la palabra. Lo único que sería inadmisibles es que guardara silencio ante tal agresión que encierra la decisión del máximo tribunal de justicia de Estados Unidos. Es tan obvia la violación que comete tal resolución de los principios más fundamentales de la Organización internacional del Trabajo de la ONU, suscritos y ratificados por Estados Unidos, que lo menos que podría hacer nuestro gobierno es denunciarla (ya que no tiene apelación) ante los tribunales internacionales. Cabe recordar una frase que apareció en un editorial anónimo del periódico *El Colmillo Ilustrado* donde se escribía contra la dictadura de Porfirio Díaz, en el que se criticaba al dictador por no hacer nada ante los abusos cometidos contra los trabajadores migratorios en 1906, donde se le reclamaba: Nuestro gobierno debe hacer respetar al hombre que emigra porque la dignidad nacional así lo exige (pág. 30, enero 8 de 1906). Ese reclamo fue seguido por una Revolución.⁸²

⁸² *Milenio Diario*, 1o. de abril de 2002.

Gracias por los comentarios a mi colaboración de la semana pasada sobre la decisión de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos que calificó como el peor golpe que se ha dado a los migrantes indocumentados desde que se aprobó la “Propuesta 187”. Ahora respondo a la sugerencia de ampliar la explicación de tal calificativo.

En el sistema judicial de Estados Unidos, a diferencia del nuestro, una decisión de la Suprema Corte de Justicia de la nación es de seguimiento obligatorio para todos los casos sobre la materia que sean objeto de sentencias del poder judicial en general de ese país. Las leyes de México establecen que una decisión judicial de la Suprema Corte de Justicia de nuestro país es de seguimiento obligatorio, hasta que se acumulan cinco resoluciones ininterrumpidas del máximo tribunal en el mismo sentido. Se dice entonces que una resolución de la Suprema Corte se ha convertido en jurisprudencia, y deviene entonces de seguimiento obligatorio. En Estados Unidos no se requiere tal acumulación. Basta con una resolución del máximo tribunal para que ocurra esa obligatoriedad. Esto quiere decir que el efecto principal de la resolución a la que me referí en mi colaboración de la semana pasada, es el de que, en todos los juicios en los que algún inmigrante indocumentado reclame el pago de sus salarios devengados y/o la restitución de su empleo en Estados Unidos, recibirá una resolución negativa, en el mismo sentido que la comentada del pasado 27 de marzo, en la que quedó establecido que los migrantes indocumentados no tienen derecho a reclamar la protección de la justicia de Estados Unidos cuando se les despida de su trabajo por haber iniciado un esfuerzo de reclamación colectiva por violaciones a las leyes laborales de ese país, o porque el patrón se haya negado a pagarles sus salarios devengados, pues esa reciente decisión deja establecido que esos derechos, o cualquier otro, que las leyes estadounidenses otorguen a los trabajadores, son reclamables sólo por ciudadanos estadounidenses o residentes legales de aquel país. Esto implica un drástico agravamiento de la condición de vulnerabilidad de los migrantes indocumentados, que aun antes de esa resolución, ya era muy grande. Tanto, que hacía una práctica frecuente que los patrones abusaran de los derechos laborales de los migrantes indocumentados bajo la amenaza de ser denunciados a las autoridades de inmigración, cuya consecuencia es la expulsión del país. Antes de esa resolución del 27 de marzo, algunos migrantes indocumentados habían logrado sentencias favorables en su reclamación sobre el pago de sus salarios devengados como en el caso de la reclamación ante un juez federal de Nueva York en una queja interpuesta por un grupo de 36 indocumentados contra un patrón coreano, sobre lo cual escribí un artículo editorial en el diario *Frontera* de Tijuana publicado el 13 de septiembre del 2000. Si esa queja se hubiera presentado ahora, el juez que hubiera conocido de la queja, hubiera tenido que negar su procedencia legal, en

seguimiento de la resolución citada de la Suprema de Justicia de Estados Unidos.

La gravedad de esa resolución es que coloca a los migrantes indocumentados en una condición tal de indefensión ante los abusos en sus derechos humanos y laborales, que significa haber sido colocados, más cerca que nunca, de condiciones de esclavitud o de una ausencia total de derechos.

La resolución aludida del máximo tribunal de justicia del país vecino, refleja un ambiente de xenofobia antimexicana que se incrementó drásticamente como consecuencia de los actos terroristas del pasado 11 de septiembre. A partir de entonces creció el prejuicio de muchos estadounidenses en contra de los migrantes indocumentados junto con el supuesto, totalmente ideológico, de que detrás de cada indocumentado hay un posible terrorista. Esto ha provocado que las condiciones de discriminación en contra de todo aquel percibido como mexicano por el color de su piel, se hayan agravado al punto de ser una causa suficiente para ser asesinado, como ocurrió en la población de Rifle en el estado de Colorado en julio de 2001, donde uno de esos obsesionados por su odio racial contra los mexicanos, asesinó con un arma automática a 8 mexicanos, hecho que comenté en mi colaboración para el diario *Frontera* de Tijuana, publicada el 17 de julio de ese año.

Quien quiera que piense que esa es una exageración, puede reflexionar en las palabras pronunciadas por el locutor de radio, Terry Anderson, pronunciadas en una manifestación en contra de los migrantes indocumentados que tuvo lugar el pasado 23 de marzo al oeste de Los Ángeles, donde arengó a los manifestantes a “armarse para defenderse de los ilegales” diciendo: “vas a tener que defenderte de estos inmigrantes ilegales. Ya se acerca. Ellos van a salir a las calles cuando tengan más poder y te van a matar. Ellos ya han dicho que te odian”, véase: diario *La Opinión* del 24 de marzo, pág. 3-A.

Hasta ahora, todo lo que el gobierno de México ha hecho es una declaración del embajador mexicano Juan José Bremer, a la que no se dio espacio en los medios de aquel país, criticando la decisión antes mencionada de la Suprema Corte estadounidense.

Estados Unidos no tiene derecho a agredir a los migrantes indocumentados como lo ha hecho esa resolución judicial mientras mantengan un demanda de la fuerza laboral de los migrantes indocumentados, gracias a los cuales se mantienen accesibles los precios de las verduras y fruta que comen. Esos inmigrantes indocumentados a quienes se les da ahora un trato infrahumano, son quienes acuden a hacer los trabajos para los cuales no hay estadounidenses que estén dispuestos a hacerlos. La realidad de esa demanda implica una responsabilidad de los estadounidenses a tratar a esos trabajadores con respeto a los derechos humanos que Estados Unidos se ha comprometido a respetar mediante varios instrumentos internacionales que le son obligatorios por ha-

ber sido debidamente ratificados por su Cámara de Senadores, como la Carta de Derechos Humanos de la OEA. Ese ambiente de xenofobia antimexicana continuará impune mientras la sociedad civil y el gobierno de México se mantengan tan indiferentes como hasta ahora, frente a los abusos contra esos mexicanos, que son la tercera fuente más importante de remesas a México por 9 mil millones de dólares al año, que son víctimas de la violación de sus más elementales derechos humanos, como son, el recibir el pago salarial por trabajo realizado y el acceso a la protección de la justicia por la violación de los derechos laborales que son concedidos a todos los que, como ellos, pagan impuestos en Estados Unidos.⁸³

Concomitantemente a la sanción que el Estado hace del sentido de asimetría de poder que va a caracterizar a las relaciones sociales entre nacionales y extranjeros, surge una condición de *vulnerabilidad* de los extranjeros, igual a la diferencia o ausencia de poder, que los coloca en una posición de subordinación en sus relaciones sociales con los nacionales, ya sean éstos individuos o instituciones.

Siguiendo el diagrama de la página 166, se entiende por *vulnerabilidad estructural*, la condición de impotencia que se deriva de una asimetría de poder frente a otros que es sancionada por el Estado. Tal es el caso de los extranjeros-inmigrantes ante los nacionales, cuando el Estado establece una diferencia de la que se derivan privilegios para los últimos. En la medida en que tal diferencia se deriva o está apoyada en un ejercicio de soberanía del Estado, que se plasma en la ley constitucional, se genera una distancia que es transferida del ámbito jurídico al ámbito de las relaciones sociales, mediante una construcción social de esa distancia, que llega a definir la estructura de las relaciones sociales entre nacionales y extranjeros. En esa transferencia hay implícito un proceso de retroalimentación que está en la base de la explicación empírica del surgimiento del derecho y que va de la dimensión *de facto* a la dimensión *de jure* y, nuevamente, a la dimensión *de facto*.

Una parte importante de esa “transferencia” es el procesamiento cultural de la asimetría de poder que en el origen de las relaciones sociales entre nacionales y extranjeros fue establecido *de facto*, hasta que la “asimetría”, como hecho consumado, dejó de sostenerse en la fuerza, para pasar a ser sostenida por la norma, como valor entendido entre las partes

⁸³ *Milenio Diario*, 8 de abril de 2002.

de esa relación social, que implicó el cese de la resistencia a la asimetría de poder de parte de los sometidos mediante su aceptación de la norma. El resultado de ese procesamiento cultural —que tiene lugar en el espacio de la sociedad huésped donde se llevan a cabo las relaciones entre nacionales y extranjeros concebidas desde su origen— es lo que en el diagrama se entiende por *vulnerabilidad cultural*. Esto es, el conjunto de valores, ideas, prejuicios, ideologías, xenofobias y racismo que se van generando en la sociedad huésped acerca de los extranjeros-inmigrantes, que retroalimentan a la “vulnerabilidad estructural”. La fuerza social de tal elemento cultural, funciona tanto para la producción como para la justificación como para la reproducción de las condiciones de la vulnerabilidad estructural de los extranjeros-inmigrantes. En contraste con la “vulnerabilidad estructural” que alude a una dimensión objetiva (el sometimiento de hecho que resulta de la relación entre nacionales y extranjeros en el país huésped), la “vulnerabilidad cultural” alude a una dimensión subjetiva, a la manera sociológica implicada por Pierre Bourdieu⁸⁴ en su concepto de *habitus*. “La vulnerabilidad cultural” básicamente implica un producto del ejercicio de poder. Es decir, el poder implicado en cada justificación ideológica de la condición de subordinación a la que es sometido el inmigrante-extranjero como resultado de su relación social con los nacionales en el país huésped. Se entiende entonces, que los prejuicios étnicos, la retórica antiinmigratoria, la xenofobia y el racismo caerían dentro del ámbito de la “vulnerabilidad cultural”. La importancia teórica de este concepto descansa no sólo en la función que desempeña en la reproducción social de las condiciones de la “vulnerabilidad estructural”, sino también en la manera en que ambas dimensiones de la vulnerabilidad tienden a reforzarse entre sí en el contexto social de las relaciones empíricas entre nacionales y extranjeros.

Como una ilustración del grado de dramatismo que llega a alcanzar esta virtual simbiosis entre esas dos dimensiones, se ofrece a continuación la narración de un incidente ocurrido en California.

Empezó en un camino de tierra en el norte del condado de San Diego en el área en que ese camino comunica a Black Mountain con Rancho Penasquitos. Ocurrió el 9 de noviembre de 1988. Ese día fueron descu-

⁸⁴ *Meditaciones pascalianas*, París, Editions du Sevil, 1997, pp. 158-193.

biertos los cuerpos de dos migrantes mexicanos. Uno correspondió a Hilario Salgado Castañeda de 22 años. El otro cuerpo fue de Matilde de la Sancha, de 18 años. Ambos migrantes, en vida, se encontraban legalmente en Estados Unidos. Ambos habían recibido permisos temporales para trabajar en Estados Unidos mientras que sus solicitudes de visa para residencia permanente había sido admitida y estaba en proceso de resolución. Las autopsias mostraron que ambos migrantes habían muerto por balas disparadas a corta distancia por un rifle de alto poder. Los detalles y las evidencias acerca de este crimen fueron conocidas a plenitud, meses más tarde. Sucedió que un joven de 17 años de nombre Kenneth Alexander Kovzelove, les presumía reiteradamente a sus compañeros de armas en un campo de entrenamiento para paracaidistas del ejército de Estados Unidos, que él había matado varios mexicanos. La insistencia con la que Kovzelove presumía ser el autor de esas muertes como si se tratara de una hazaña, hizo que sus compañeros lo denunciaran a sus superiores. Cuando el asunto se hizo público, el joven Dennise Bencivenga, de 19 años, se entregó a la policía de San Diego para confesar que él había acompañando a su amigo Kenneth Kovzelove sólo en lo que éste había llamado “una expedición para matar mexicanos”. En la escuela secundaria ambos jóvenes habían pertenecido a un grupo abiertamente racista asociado a los *skin heads*. De acuerdo con Bencivenga, él acompañó a Kovzelove manejando una camioneta pick-up en la que Kovzelove iba en la parte de atrás, armado con un rifle de alto poder fabricado en Corea. Las declaraciones de Bencivenga dieron lugar al arresto de Kovzelove. Éste fue sometido a juicio y sentenciado a 50 años de prisión por homicidio premeditado. Durante su juicio, Kovzelove declaró que odiaba a los mexicanos y que se había enlistado en el ejército porque estaba convencido de que tarde o temprano Estados Unidos tendría que invadir a México militarmente. Kovzelove declaró que no quería perderse la oportunidad de participar en tal acción militar y decidió prepararse para la invasión de México. Declaró en el juicio que el día del asesinato de los dos migrantes “su válvula de presión que contenía su violencia se encontraba totalmente abierta”. Agregó que hubiera deseado que 50 mexicanos se le hubieran venido encima de manera, que él los hubiera liquidado a todos con su rifle de alto poder.

Cuando el juez de la corte Superior de San Diego, William D. Mudd, pronunció la sentencia condenatoria, le dijo a Kovzelove las siguientes

palabras: “tu eres un asesino a sangre fría, no hay otra manera de ponerlo, tendrás el castigo que te mereces... Los crímenes que cometiste no fueron crímenes de pasión sino crímenes de odio racial”.⁸⁵

Las actuaciones en el juicio de Kovzelove ilustran un caso extremo de lo que aquí se ha llamado “vulnerabilidad estructural” de los migrantes. El “odio racial” que el juez William D. Mudd de la Corte Superior de San Diego, señaló como circunstancia agravante al sentenciar a Kovzelove a 50 años de prisión, no se refería a algún individuo seleccionado al azar. Ese crimen contra los migrantes mexicanos no le hubiera ocurrido a cualquier persona. Tanto por las declaraciones de Kovzelove como las de su cómplice Dennise Bencivenga, su intención fue salir a buscar precisamente migrantes mexicanos. La selección de los dos migrantes asesinados no fue totalmente al azar. Fueron seleccionados como blanco del arma de Kovzelove con base en rasgos visibles, como el color de la piel, que en la mente de Kovzelove le identificaba a los mexicanos. Se pueden ver sus muertes como una evidencia elocuente de su “vulnerabilidad estructural”.

La relevancia sociológica de este concepto descansa en su aplicabilidad a cualquier otro caso de lo que en Estados Unidos se denomina como “crimen de odio”. En efecto, todas las víctimas de crímenes de odio son identificados por el victimario por un especie de “código indicador”, que en la mente del victimario le indica que la víctima es precisamente quien él está buscando; esto es, el sujeto de su odio. Tales “códigos indicadores”, sean éstos el color de la piel, el género, los amañamientos que el victimario percibe como indicador de homosexualidad, o bien por el estilo de peinado o de vestido, o por portar una estrella de David o cualquier otro ornamento religioso, todos ellos representan construcciones sociales que hacen vulnerable a la gente que exhibe alguno de esos “códigos” de manera conspicua en un ambiente en que existe una ideología con base en la cual se anatemisa a los portadores de esos “códigos”. Tal condición de vulnerabilidad, que es socialmente impuesta a la víctima, antecede a todos los crímenes de odio.

⁸⁵ Las palabras del juez Mudd están tomadas de una nota en el diario *San Diego Union-Tribune*, publicada el 14 de febrero de 1990 en la sección B-1. El resto de la narración está tomado de notas publicadas en el mismo diario, particularmente una con el encabezado: “Homicidios asociados a creencias de supremacía blanca”, *San Diego Union-Tribune*, 25 de marzo de 1989, sección B1.

La “vulnerabilidad cultural” aparece claramente en las declaraciones de Kenneth Kovzelove acerca de sus motivos para matar a esos dos migrantes mexicanos.

La dramática repetición de los elementos principales del crimen cometido por Kovzelove, pocos años más tarde, persuadió al autor de la relevancia del marco conceptual propuesto en este trabajo. En efecto, tal como fuera ampliamente informado por separado, por los diarios *Los Angeles Times* y *San Diego Union-Tribune*, en sus ediciones del 19 de julio del año 2000, respectivamente en las páginas B1, B6 del primero, y A3 y A17 en el segundo, un grupo de cuatro migrantes mexicanos, todos de más de 60 años y todos legalmente en Estados Unidos, fueron salvajemente golpeados con tubos y barras de hierro al mismo tiempo que sus agresores les gritaban epítetos racistas. Los migrantes ancianos fueron heridos de gravedad. Uno de ellos se escapó de la muerte sólo porque sus agresores lo dieron por muerto cuando regresaron a la escena para golpear a los cuatro migrantes nuevamente. Los siete adolescentes de raza blanca que agredieron a los migrantes en ese incidente fueron arrestados y enjuiciados como adultos de acuerdo con declaraciones del departamento de policía de San Diego, quienes informaron que encontraron un trailer donde los adolescentes agresores fueron arrestados. En ese trailer la policía encontró inscripciones de *graffiti* con frases de sentido racista en contra de los mexicanos, acompañando las letras “KKK”.

Lo que hace de este incidente digno de particular atención para los propósitos de este trabajo es que tuvo lugar precisamente en el mismo lugar que el anterior; es decir, en el camino que conecta a Black Mountain con Rancho Penasquitos, en un área del norte del condado de San Diego.

Aunque no hay evidencia de alguna conexión entre uno y otro incidente, su denominador común es que ambos fueron calificados como “crímenes de odio” por las autoridades de San Diego.

Es difícil documentar una relación causal entre la retórica antiinmigrante usada con frecuencia por políticos y activistas en el sur de California y las agresiones frecuentes contra inmigrantes mexicanos como las documentadas a propósito de los incidentes anteriormente aludidos. Sin embargo, es razonable suponer que tanto las expresiones ideológicas antimexicanas de Kovzelove primero, y de los agresores en el segundo incidente, no se originaron en el vacío.

Del proceso sociocultural de conformación de la vulnerabilidad estructural y de la vulnerabilidad cultural, surgen condiciones suficientes

para que se den extremos de impunidad de los violadores de los derechos humanos de los extranjeros-inmigrantes. No debe entenderse la impunidad como un resultado necesario de la asimetría de poder entre nacionales y extranjeros, sino a esa desigualdad estructural y a los elementos ideológicos que conforman la vulnerabilidad cultural como una condición suficiente para que se den esas condiciones de impunidad.

Hasta aquí la explicación del proceso, que parte del lado izquierdo del diagrama, de un ejercicio de soberanía que hace crisis después del surgimiento de las condiciones de impunidad que van a chocar dialécticamente con el ejercicio de soberanía opuesto, que aparece del lado derecho del diagrama.

Desde ese lado derecho, empieza la oposición dialéctica, también a partir de la noción clásica de soberanía, salvo que en un ejercicio diferente al de su opuesto. Aquí, el ejercicio de soberanía es el que está implícito cuando un país toma la decisión de adherirse a un instrumento de normatividad internacional que coloca a los derechos humanos en una dimensión preeminente de la ley interna. Sobre todo cuando tal adhesión es luego debidamente ratificada por el órgano legislativo competente de acuerdo con su respectiva Constitución. Tal es el caso de la Carta de los Derechos y Deberes del Hombre de la OEA, promovida originalmente, y luego suscrita por el Ejecutivo y ratificada por el Senado de Estados Unidos. La importancia de este instrumento internacional está en el compromiso que adquirió Estados Unidos, en ejercicio de su soberanía, de respetar y hacer cumplir los derechos humanos, particularmente del derecho a la vida, que se menciona en el artículo primero de dicha normatividad internacional.

Estados Unidos ha adquirido el mismo compromiso sobre los derechos humanos en otros instrumentos normativos de carácter internacional, como lo hizo con la Convención Internacional de la ONU sobre Derechos Civiles y Políticos, y como lo ratificó recientemente en la reunión interamericana celebrada en Santiago de Chile, donde el gobierno de Estados Unidos se comprometió a dar prioridad a los derechos humanos. Quizá lo más relevante de esta argumentación es que, de acuerdo con la ley constitucional estadounidense, los acuerdos internacionales que son ratificados por su Cámara de Senadores, adquieren el nivel máximo de ley interna. Sobre este punto se abunda más adelante.

Un supuesto central para el entendimiento de la relación dialéctica propuesta en el diagrama, es que ésta es energizada por las relaciones

internacionales del mercado conocidas bajo el término de *globalización*. Este supuesto implica que conforme las relaciones internacionales de mercado requieren de una cierta homogeneidad de las “reglas del juego”, que dan seguridad a las transacciones económicas e internacionales, los países involucrados se ven en la necesidad de aceptar la validez interna de ciertas normatividades internacionales como es el caso de los derechos humanos. Luego, la práctica de las relaciones internacionales que implica la globalización se convierten en una fuente de derecho interno, en la medida en que los países involucrados se comprometen a cumplir los criterios internacionales entendidos como “reglas del juego”, cual es el caso de los derechos humanos.

Este proceso resulta claramente ilustrado con el caso del apartheid, que fue defendido por el gobierno racista de Sudáfrica como una cuestión de carácter interno en la cual no tenían derecho a interferir otras naciones. Es decir, como algo inherente al ejercicio de su soberanía. Como sabemos, las luchas encabezadas por Nelson Mandela y la presión de la comunidad internacional dejaron claramente establecidos que no hay soberanía que valga para justificar la violación sistemática de los derechos humanos.

Este principio ha inspirado la concertación de diversos acuerdos internacionales que establecen la supremacía de los derechos humanos sobre el derecho soberano de los países para controlar sus fronteras y establecer su política de inmigración. No es que desaparezca tal derecho soberano, sino que no puede ejercerse en violación de los derechos humanos, sobre todo cuando un país ha aceptado una normatividad internacional que lo obliga a protegerlos sin distinción de nacionalidad habiéndoles otorgado una preeminencia sobre sus propias leyes, como lo hace el artículo primero de la Carta de los Derechos y Deberes del Hombre de la OEA.

Un ejemplo de preeminencia de los derechos humanos sobre otras leyes internas se encuentra en los llamados “Acuerdos de Schengen”, en virtud de los cuales los Estados miembros de la Unión Europea se comprometieron a tal preeminencia.

El diagrama sugiere que tanto el proceso evolutivo de la Unión Europea desde el original “Tratado de Roma”, hasta los acuerdos de Schengen, representan diferentes momentos del proceso evolutivo de la globalización.

Siguiendo la noción clásica de la dialéctica hegeliana, en el proceso al que se refiere el diagrama, hay una *síntesis*. Esta parte de la premisa

de que la colisión dialéctica entre el ejercicio de soberanía al que se refiere el lado izquierdo del diagrama, con el que proviene del ejercicio opuesto de soberanía, que se plantea del lado derecho, se refiere a la colisión entre las condiciones de impunidad por la violación de derechos humanos, con los criterios normativos internacionales de respeto a esos derechos. De esa colisión surge a manera de síntesis el concepto de *integración* de los inmigrantes-extranjeros. Tal concepto tiene acepciones diferentes en Estados Unidos y en Europa. En Estados Unidos se entiende por *integración*, lo que Milton Gordon llama la “asimilación estructural” de los grupos étnicos o minorías de origen extranjero. Este concepto sigue la tradición establecida originalmente por los estudios de Ezra Park sobre las relaciones interétnicas en Estados Unidos. De acuerdo con Park, los grupos étnicos minoritarios siguen un proceso de aceptación de los valores de los grupos dominantes en Estados Unidos que termina en su asimilación estructural. Esto, suponen Park y Gordon, implica también un proceso que termina con una sociedad receptora que deviene *color blind*, en que las diferencias étnicas tienden a su desaparición y la aceptación de dichas minorías por la sociedad huésped se hace general.

En cambio, en la Europa contemporánea, la *integración* de los inmigrantes-extranjeros a la sociedad huésped significa un tratamiento de iguales a nacionales y a extranjeros ante la ley y el Estado. Varios países europeos como España, Dinamarca y Suecia han cristalizado tal significado de la integración de los inmigrantes-extranjeros, otorgándoles el derecho de voto en las elecciones locales, bajo ciertos requisitos de residencia.

Si bien en el contexto geográfico de Norteamérica, esta última noción de integración de los inmigrantes-extranjeros parecería estar a años luz de esa noción de integración, cada vez más predominante en Europa, el diseño del diagrama plantea, a guisa de prognosis, un escenario de “integración” a la Europea. Es decir, la desaparición *de jure* de las diferencias ante la ley y ante el Estado, en los derechos y privilegios de los nacionales frente a los extranjeros. Dada la evolución del derecho internacional como resultado de la globalización, la integración a la europea llegará un día a las costas del continente americano.

Mary Robinson, alta comisionada de la ONU para los derechos humanos, propuso la noción de derechos humanos como una fuente de empoderamiento en un discurso inaugural del año académico en la Universidad de Oxford en 1997 en donde dijo: “una lección que necesitamos

tanto entender como reflexionar en su enfoque es que, la esencia de los derechos es que éstos otorgan un empoderamiento”.⁸⁶ Siguiendo esa línea de pensamiento, *vulnerabilidad* es entendida en este trabajo como una condición caracterizada por la ausencia de “empoderamiento”.

Esta noción de derechos humanos como fuente de empoderamiento es crucial para el entendimiento de la noción de vulnerabilidad, tal como ésta es usada en el diagrama. Nótese que aunque los derechos humanos derivan también de una de las dos nociones de soberanía en el diagrama, la de los derechos humanos se encuentra en dirección dialécticamente opuesta a la del origen de la distinción entre nacionales y extranjeros. El supuesto teórico detrás de esta relación dialéctica es que la dinámica de las relaciones internacionales en los últimos 50 años ha traído un proceso de relaciones internacionales de comercio que se ha dado en llamar globalización. Esta noción va más allá de las relaciones de comercio y de intercambios financieros entre países en los cuales empezó ese proceso. El encogimiento virtual del mundo a través de comunicaciones electrónicas instantáneas ha facilitado un nuevo proceso de socialización de normas y valores que abarca a todo el mundo y que resulta en la internacionalización de cada vez más aspectos de nuestras vidas cotidianas. Esto ha significado que en todo el mundo hay individuos que se comportan de acuerdo con reglas similares independientemente de su ubicación geográfica. Este proceso de globalización ha contribuido a que los derechos humanos hayan alcanzado el grado de normas de validez internacional que han alcanzado.

El proceso de socialización que cubre a todo el mundo, apareció claramente ilustrado en una reunión en 1999 en Bratislava, organizada por la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD). El autor fue testigo presencial de expresiones desinhibidas que sin rubor fueron hechas por representantes de varios países del este de Europa al tratar de demostrar en esa reunión estar listas para ser admitidas en la Unión Europea. Como se sabe, para ser admitidos como nuevos Estados miembros de la Unión Europea, los países aspirantes tienen que demostrar no solamente su completa aceptación de las normatividades internacionales acordadas por los actuales Estados miembros, sino también su completa disponibilidad para cumplir con esas normatividades. Al-

⁸⁶ Véase Robinson, Mary, *Human Rights*, núm. 1, invierno de 1997-1998.

gunas de ellas acordadas por los países miembros de la Unión Europea tienen que ver con los derechos humanos de los inmigrantes-extranjeros.⁸⁷ Con esto no se sugiere que ingresar a la Unión Europea sea el único camino hacia el empoderamiento para los inmigrantes implicado en la noción de derechos humanos *a la Robinson*. Tampoco sugiere que los actuales Estados miembros de la Unión Europea cumplen cabalmente con todas las normatividades internacionales que se refieren a los derechos humanos a las cuales se han comprometido. Sin embargo, las relaciones internacionales que dieron lugar al nacimiento de la Unión Europea ilustran de manera muy clara lo que el proceso de globalización implica en sus diferentes etapas evolutivas y en diferentes regiones del mundo; esto es la internacionalización de valores, principios y normatividades de validez internacional.

En este proceso de internacionalización de normatividades es de particular importancia para el entendimiento del diagrama la etapa marcada por la decisión soberana de un país de adherirse a las normatividades internacionales sobre derechos humanos.⁸⁸ La mayor parte de las naciones

⁸⁷ La Organización Internacional para la Migración (IOM) hizo una compilación de las principales normatividades referidas específicamente a los derechos humanos de los migrantes internacionales. En esa compilación la IOM identificó como derechos centrales de los migrantes en un documento oficial expedido en 1996 los siguientes: derecho a la vida; prohibición de la esclavitud y del comercio de esclavos; prohibición de detenciones arbitrarias prolongadas; prohibición de la tortura o de cualquier otro trato cruel, inhumano o degradante; prohibición de la discriminación racial sistemática; derecho de autodeterminación; derecho del detenido a un trato humano; prohibición de penas con efectos retroactivos; derecho a la igualdad ante la ley; derecho a la no discriminación; derecho a salir de cualquier país y de regresar al propio.

⁸⁸ Las más importantes normatividades internacionales, aceptadas como de validez universal y específicamente aplicables a los derechos humanos de los migrantes son las siguientes: Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos (adoptada por la resolución 2200A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, en vigor desde el 23 de marzo de 1976, adoptada por la Asamblea General de la ONU; Convención en contra de la Tortura y otros Tratos o Castigos Crueles, Inhumanos o Degradantes (adoptada por resolución de la Asamblea General de la ONU 39/46 del 10 de diciembre de 1984, en vigor desde el 26 de junio de 1987); resolución 1998/10 de la subcomisión sobre la prevención de la discriminación y protección de minorías, y la normatividad más completa sobre derechos de los migrantes (cuya entrada en vigor está condicionada a la ratificación de un mínimo de 20 Estados miembros), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias (que fuera adoptada por resolución de la Asamblea General de la ONU 45/158 del 18 de diciembre de 1990). Convención ratificada hasta la fecha por 14 países, ninguno de ellos receptor de inmigraciones masivas. También la resolución 1998/10 de

democráticas cuentan con procedimientos constitucionales para sus cuerpos legislativos, comúnmente el Senado, para la ratificación de acuerdos internacionales o tratados. La mayor parte de esas Constituciones dan igual rango jerárquico a la ley constitucional y a los acuerdos internacionales o tratados, una vez que éstos han sido debidamente ratificados. Tal decisión tomada por esas naciones democráticas implican un ejercicio de soberanía. Este acto de soberanía es de la misma naturaleza que aquel que define quién es nacional y quién es extranjero en sus respectivas Constituciones. Tales ejercicios de soberanía mostrados en los extremos opuestos del diagrama comparten el mismo origen en el pensamiento de Jean Bodin, Francisco de Vitoria y, más tarde, con el nacimiento de los Estados nacionales, en el pensamiento de Diderot (en su famoso ensayo de 1751 sobre la autoridad política), así como en el pensamiento de Abad de Sieyès, y de los enciclopedistas, particularmente Jaucourt, quienes desarrollaron la noción clásica de soberanía como originalmente basada y derivada en *el pueblo*.⁸⁹ Estas nociones de soberanía usadas en el diagrama no son diferentes entre sí. Sólo dialécticamente opuestas en sus respectivos ejercicios.

En el proceso de globalización, los países adquieren conciencia que el cumplimiento de ciertas normatividades internacionales como la referente a los derechos humanos, es una condición necesaria para ser admitidos dentro de ciertas organizaciones internacionales. Esos países aspirantes tienen que internalizar esas normatividades convirtiéndolas en leyes internas mediante el seguimiento de los procesos constitucionales de ratificación de esas normatividades por sus poderes legislativos.

Muchos países, incluyendo Estados Unidos, decidieron elevar el nivel de jerarquía interna de la declaración universal de los derechos humanos de la ONU, del nivel de “principios de derecho internacional” a leyes de vigencia interna, mediante la ratificación por sus poderes legislativos de diversos instrumentos internacionales tales como el Acta

la subcomisión sobre la prevención de la discriminación y protección de minorías que establece en un párrafo de su preámbulo lo siguiente: “profundamente preocupados por el crecimiento del fenómeno de racismo extremo, xenofobia e intolerancia violenta que afecta en particular a trabajadores migratorios, hombres y mujeres y miembros de sus familias...”.

⁸⁹ Véase Bendix, Reinhard, *Kings or People: Power and the Mandate to Rule*, Berkeley, University of California Press, 1978, pp. 362-370.

de Derechos y Deberes del Hombre de la OEA. Una vez que el Senado de Estados Unidos, en ejercicio de su propia soberanía, ratificó esta normatividad sobre derechos humanos, la convirtió en ley interna de plena vigencia nacional.

Cuando un país ejerce su soberanía para comprometerse con la comunidad internacional en el respeto de los derechos humanos transformándolos en derecho interno, este ejercicio de soberanía se coloca en posición dialécticamente opuesta al otro ejercicio de soberanía que hizo en el pasado la distinción entre nacionales y extranjeros, estableciendo una asimetría de poder entre ambos. Esta es una típica contradicción dialéctica. Representa lo que Hegel quiso decir con su noción de una relación dialéctica entre una tesis y una antítesis.

El diagrama de páginas anteriores muestra esta relación como la oposición dialéctica entre dos ejercicios de soberanía. Ambos entran en relación por un factor intermediario derivado de la práctica de las relaciones internacionales. Ese factor intermediario es lo que llamamos globalización.

En la medida en que la globalización implica que, cuando algunos países se interesan en ser admitidos en ciertas organizaciones internacionales, aceptan por lo regular ciertas reglas exógenas. Al hacerlo aceptan la autoimposición de una limitación a lo que de otra manera sería un ejercicio irrestricto de soberanía. Luego entonces, todos los países tienen el derecho soberano de decidir quién es nacional y quién es extranjero y a ejercitar un control sobre sus fronteras. Sin embargo, esto no puede ser considerado una base jurídica para legitimizar la violación de los derechos humanos de aquellos que son definidos como extranjeros. Una vez que un país ha ejercido su soberanía para comprometerse ante la comunidad internacional a respetar, promover y defender los derechos de todos los seres humanos definidos como tales por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, ha aceptado implícitamente, autolimitar su derecho soberano para establecer una diferencia jurídica entre nacionales y extranjeros como sujetos de derechos humanos.

En otras palabras, la creciente intensidad y expansión de las relaciones internacionales en el mundo que comúnmente referimos como globalización, implica que no hay soberanía por encima del derecho de un país a limitar su propia soberanía.

Cuando un país ha tomado la decisión constitucional de comprometerse ante la comunidad internacional a la protección de los derechos

humanos, tal como éstos son entendidos en la Declaración Universal, la base para el empoderamiento ha nacido dialécticamente. Se puede decir que también ha nacido una paradoja. La de un empoderamiento originado en un acto de soberanía en favor de aquellos que previamente habían sido privados de los derechos que la normatividad internacional protege. Esta relación dialéctica entre una tesis y una antítesis habrá adquirido entonces plena cabalidad. En el proceso de llegar a ello, esa relación dialéctica produce asimismo una síntesis, que en este trabajo se entiende como una “integración”, de los inmigrantes-extranjeros, producto de una decisión legislativa tomada en el país huésped, en virtud de la cual se establece la igualdad entre nacionales y extranjeros ante el Estado huésped y ante sus leyes.

Existe una distancia y una diferencia entre una situación *de jure* que establece la derogación de las desigualdades entre nacionales y extranjeros y una condición *de facto* de ausencia de esas desigualdades. Es muy frecuente que la condición *de jure* sobrevenga con mucha anticipación a la condición *de facto*. Por lo común, hay un periodo de praxis entre el establecimiento de la condición *de jure*, antes de que se pueda hablar empíricamente de la condición *de facto*. Ese nacimiento de las condiciones *de jure* que establecen la igualdad entre nacionales y extranjeros-inmigrantes como un componente de la ley vigente en el país huésped, marca el principio de un empoderamiento que no existía antes. Éste está relacionado inversamente con el fin de las condiciones de vulnerabilidad de los inmigrantes, tal como éstas han sido entendidas en el presente trabajo.

En una reciente decisión de la Corte Interamericana de Justicia se usó la parte medular de la tesis anterior en la resolución conocida técnicamente como opinión consultativa CO-16/99, titulada “Sobre el derecho de información acerca de la asistencia consular bajo el derecho constitucional del ‘debido proceso judicial’ (*due process*)” . Esta decisión del tribunal interamericano se refiere a lo establecido por la Convención de Viena sobre Asuntos Consulares, aprobada en 1963 por 92 países, incluyendo a todos los Estados miembros de la OEA (excepto Belice). Los artículos 5o. y 36 de dicha Convención de Viena establecieron el derecho de los extranjeros a recibir asistencia legal de las autoridades consulares de su país de origen. Asimismo, señalaron el mandato de que las autoridades del país huésped notifiquen a dichas autoridades consulares del extranjero-inmigrante, en caso de arresto o detención de cualquier índole.

Lo más importante de la decisión citada del tribunal Interamericano es que establece la falta de cumplimiento de esos derechos de los extranjeros-inmigrantes, derivados de la citada Convención de Viena, como una violación grave de los derechos al “proceso judicial debido”, establecido por el capítulo 14 de la Convención sobre Derechos Civiles y Políticos de la OEA correspondientes al artículo II de la Declaración Americana de los Derechos Humanos y al artículo 8o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El diagrama aludido implica que la vulnerabilidad de los inmigrantes-extranjeros como sujetos de derechos humanos es entendida como resultado de un proceso social que involucra al Estado. Tal vulnerabilidad tiene una contraparte dialéctica que también involucra al Estado. Esa contraparte significa aquí la “integración” de los inmigrantes-extranjeros. Si la “vulnerabilidad” se considera una condición de ausencia de empoderamiento, la “integración” debe ser entendida su opuesto dialéctico. Esto es, como el empoderamiento de los inmigrantes-extranjeros. Siguiendo la lógica de este supuesto teórico, de acuerdo con el cual la “vulnerabilidad” no puede existir sin el papel del Estado en cuanto instrumento virtual de su confirmación, la “integración” no puede existir sin el papel del Estado en cuanto instrumento real de su confirmación.

Hay sin embargo una diferencia importante. En el caso de la “vulnerabilidad”, el proceso social del cual se origina es endógeno. Proviene de la dinámica de las relaciones sociales entre nacionales y extranjeros-inmigrantes en el país huésped. La posición de subordinación impuesta sobre los extranjeros-inmigrantes es algo que el Estado del país huésped “confirma”. Aquí, la “vulnerabilidad” se ve virtualmente completada por el papel del Estado, ya sea por acción o por omisión, pero siempre en el contexto de ese tratamiento diferencial que el Estado huésped otorga a los nacionales frente a los extranjeros. Todo esto involucra un proceso que es *interno*, tanto en su sentido legal como en su sentido social. En cambio, la “integración” considerada su contraparte dialéctica, es exógena. El proceso del cual se deriva la “integración” se origina, por lo común, en una “normatividad internacional”, misma que a su vez se deriva del contexto de relaciones internacionales del país huésped como una manifestación del proceso de globalización en el cual ese país huésped está inmerso. La relevancia de esta diferencia entre “vulnerabilidad” e “integración” aparece en su sentido más práctico cuando se le ve desde la perspectiva de un “rendimiento de cuentas” (*accountability*) de los

países que se han comprometido a cumplir lo dispuesto por una normatividad internacional sobre derechos humanos. La comunidad internacional procesa ese “rendimiento de cuentas” de acuerdo con el principio de derecho internacional de la “responsabilidad de Estado”. Este principio fue aludido cuando se trató la corresponsabilidad de México y de Estados Unidos a propósito de las muertes de migrantes en la frontera. La “responsabilidad de Estado” se considera la obligación de un Estado-nación de reparar los daños derivados de las acciones u omisiones que sus representantes oficiales han causado en perjuicio de los derechos humanos de los extranjeros-inmigrantes en territorio del país huésped. Tal es el caso de las muertes de migrantes en la frontera, asociadas causalmente a la “Operación Guardián”. Es la “responsabilidad de Estado” derivada del hecho de que ésta fue diseñada, puesta en práctica y mantenida por el gobierno de Estados Unidos, de donde surge la obligación de compensar económicamente a los deudos de las víctimas de tales acciones gubernamentales.

Desafortunadamente el marco teórico-jurídico anterior tiene una dimensión de *real politik* marcada por las asimetrías de poder entre los países de origen y los países huéspedes o de recepción de las migraciones internacionales. Estas asimetrías de poder están claramente reflejadas en la ausencia de países receptores, en la escasa lista de países que han ratificado la convención internacional de la ONU sobre los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias aprobado en 1990 por la Asamblea General de la ONU.

Aunque no hay otro instrumento de derecho internacional más completo que éste que provea de requisitos para el rendimiento de cuentas acerca de la manera en que un país de inmigración está respetando los derechos humanos de sus inmigrantes, hay otros instrumentos de derecho internacional que se refieren expresamente a la *vulnerabilidad* de los inmigrantes-extranjeros.⁹⁰

A esta altura del trabajo, la naturaleza internacional de la “vulnerabilidad” adquiere particular relevancia en la dialéctica del diagrama sobre los dos ejercicios de soberanía que han sido analizados aquí.

⁹⁰ Para un excelente análisis sobre los derechos de los extranjeros-inmigrantes en el derecho internacional vigente, véase Goodwin-Gill and Perruchoud, “Basic humanitarian principles applicable to non-nationals”, *International Migration Review*, núm. 19, 1988, pp. 556-558.

El uso del concepto de “vulnerabilidad” ha implicado que los inmigrantes-extranjeros son individuos considerados ciudadanos o nacionales de un país diferente del de destino de su inmigración. Tal entendido implica un contexto de relaciones internacionales, cuando menos *de facto*, entre el país de origen de los inmigrantes extranjeros y el país de destino de su inmigración. Esto implica a individuos (los inmigrantes) que se encuentran en alguna posición de poder dentro de una escala virtual que fuera de cero poder (“ausencia extrema de poder”) a máximo poder. En este contexto se entiende que las condiciones mínimas de poder de los inmigrantes surgen de factores endógenos en el Estado huésped. En cambio, las condiciones que resultan en “algún poder” para los inmigrantes-extranjeros, usualmente corresponden en su origen a los compromisos internacionales del país huésped y a su “responsabilidad de Estado”. En efecto, como se dijo antes, en el área de los derechos humanos, un país ya no puede recurrir con éxito a la tesis de que una violación sistemática de los derechos humanos dentro de su territorio, pertenece exclusivamente al ámbito de sus “asuntos internos”. Una vez que las violaciones sistemáticas a los derechos humanos han alcanzado en algún país un cierto nivel de persistencia y de visibilidad internacional, el argumento de exclusividad para sus “asuntos internos”, carece de validez ante la comunidad internacional. Cada vez son más comunes los casos que ilustran esta tesis en el escenario internacional. El caso del *apartheid* en Sudáfrica fue quizá un parteaguas en el fin del uso exitoso de la tesis de “no intervención en los asuntos internos” cuando se trata de violaciones sistemáticas a los derechos humanos. Hubo un punto en el que la comunidad internacional decidió forzar a la nación de Sudáfrica a rendir cuentas, o ser *accountable* de sus responsabilidades internacionales por la violación de los derechos humanos de sus propios ciudadanos. El arresto del general Augusto Pinochet en Inglaterra fue otra gran marca en la evolución de los criterios aceptados por la comunidad internacional acerca de las responsabilidades individuales de un “jefe de Estado” en el caso de ciertos niveles de violación de los derechos humanos.

Si se entiende el “rendimientos de cuentas” (*accountability*) como una función del poder de quien lo reclama, la ausencia de poder correspondiente a las condiciones de “vulnerabilidad” hace el reclamo de rendimiento de cuentas por tal condición algo poco menos que imposible. Cualquiera que fuera el alcance de tal reclamo, es indiscutible que éste

sería de naturaleza interna. Esto es así porque la reclamación correspondería al contexto de la estructura interna de poder de un país en el que las desigualdades dan lugar a reclamos de “rendimientos de cuentas” que son indudablemente de carácter interno. En cambio, cuando la noción de vulnerabilidad se refiere a inmigrantes como sujetos de derechos humanos, se está refiriendo por definición a una cuestión de carácter internacional; la cual será distinguible como tal, debido a la naturaleza jurídica diferente del reclamo de “rendimiento de cuentas” debido a la violación sistemática de los derechos humanos de los inmigrantes, que por definición involucra a, cuando menos, dos países: el de origen y el de destino de los inmigrantes.

La “integración”, como es entendida aquí, es muy diferente de la “vulnerabilidad” en el sentido en que la parte interesada en el “rendimiento de cuentas” (*accountability*) es, por lo común, la comunidad internacional, ya sea representada por la ONU o por cualquier otra organización internacional con la cual los países miembros han aceptado el principio de “rendimiento de cuentas” como una “responsabilidad de Estado”. Esto quiere decir que la “integración”, a diferencia de la “vulnerabilidad”, implica un proceso externo en la evaluación del “rendimiento de cuentas”. La aplicación de este “rendimiento de cuentas” es de origen externo e implica llevar el reclamo de la “responsabilidad de Estado” al contexto internacional.

Volviendo al diagrama, habría que hacer notar sobre el punto anterior que la secuencia que sigue la flecha más allá del nivel que se indica como “relaciones internacionales”, de derecha a izquierda en el diagrama, queda integrada en la lógica del marco teórico anteriormente expuesto de una manera directa. La noción de una “comunidad internacional” solamente puede provenir de una práctica reiterada de relaciones internacionales de acuerdo con un conjunto de reglas previamente acordadas entre los países miembros de esa comunidad.

Este es el sentido fundamental en el que descansa la ONU como representación *por excelencia* de la comunidad internacional. Lo mismo se podría decir acerca de la Declaración Universal de Derechos Humanos en tanto representación *por excelencia* de un conjunto de principios normativos o de valores fundamentales que han llegado a ser compartidos expresamente por la comunidad internacional como *razón de ser* de la Organización de Naciones Unidas. Una práctica progresiva en intensidad

y en alcance de los intercambios internacionales dentro del proceso de globalización, dio lugar a un ascenso virtual en jerarquía jurídica del nivel de “conjunto de principios” al nivel de normatividades de obligatoriedad interna para los Estados miembros de la ONU en sus respectivas conductas hacia los otros Estados. Ese fue el proceso que dio lugar al nacimiento de la Comunidad Económica Europea y, más tarde, a la actual Unión Europea.

En la medida en que estas entidades internacionales representan ilustraciones históricas de diferentes etapas de un proceso de globalización, se está hablando implícitamente de una evolución del proceso dialéctico representado en el diagrama. Esto se encuentra lejos de ser solamente una abstracción. Un ejemplo dramático del proceso implícito en el diagrama en el que dos ejercicios de soberanía chocan entre sí, queda ilustrado nuevamente en el caso de Sudáfrica y del fin del régimen de *apartheid*. Lo más relevante de ese caso para nuestro análisis es la definición de soberanía nacional bajo la cual los Afrikaners sustentaron su reclamo de que el régimen de *apartheid* era un “asunto interno” acerca del cual ningún poder externo tenía el derecho de intervenir.

Como se sugiere en el diagrama, los Acuerdos de Schengen firmados por los Estados miembros de la Unión Europea, representan la cúspide del proceso de “integración” como se ha entendido aquí, implicando la igualación de nacionales con extranjeros-inmigrantes, tanto frente a la ley interna como ante el Estado. Tal nivel alcanzado por los Acuerdos de Schengen alcanza su máxima expresión en su recomendación a los Estados miembros de la Unión Europea de otorgar a los inmigrantes-extranjeros el derecho a votar en las elecciones locales como un medio para alcanzar su completa “integración”. Esto indica elocuentemente qué tan lejos ha llegado la evolución de la noción clásica de *soberanía*.

La culminación de la relación dialéctica apuntada en el diagrama con una síntesis representada por la “integración” de los inmigrantes-extranjeros como iguales a los nacionales ante la ley y el Estado, significa un empoderamiento o habilitación jurídica de los extranjeros-inmigrantes, cuya consecuencia sería la desaparición de la vulnerabilidad de los inmigrantes en tanto sujetos de derechos humanos. Ese “empoderamiento” es concomitante a la preeminencia de los derechos humanos como ley interna en el país huésped, a partir de la cual les es posible defenderse por sí mismos de la discriminación y del abuso respecto de sus derechos humanos al adquirir condiciones de igualdad con los nacionales ante la

ley y el Estado. Así es como el proceso planteado por el diagrama adquiere su total culminación.

Algo muy importante en el entendimiento del diagrama sobre la vulnerabilidad de los migrantes como sujetos de derechos humanos, es que se refiere a un largo periodo, el cual empieza con la tesis que se ubica del lado izquierdo del diagrama, misma que es sucedida por la antítesis que se ubica del lado derecho. De la contradicción dialéctica de ambas surge una síntesis, que se conceptualiza como el surgimiento de la “integración” de los inmigrantes-extranjeros, y con la cual culmina el proceso al que se refiere el diagrama. Este proceso deriva su dinámica de la globalización. El diagrama presentado tiene su referente empírico en la evolución que han tenido los derechos humanos en el derecho internacional y en el derecho interno, particularmente en el desarrollo jurídico-político de la Unión Europea. El diagrama plantea una cierta predicción como herramienta de análisis. Ésta es que, el proceso de globalización conducirá a que un día, la síntesis planteada como una “integración” de los inmigrantes-extranjeros en igualdad de derechos y privilegios que los nacionales, llegará al continente americano.

IV. RELEVANCIA TEÓRICA DEL DIAGRAMA PARA ENTENDER EL PRESENTE

El marco teórico que encierra el diagrama adquiere relevancia frente al debate que se ha generado en torno a las muertes de inmigrantes irregulares mexicanos en la frontera. Dos ONG's estadounidenses con sede en California (American Civil Liberties of San Diego and Imperial Countries y California Rural Legal Assistance Foundation) han denunciado al gobierno de Estados Unidos ante la Corte de Derechos Humanos de la OEA, el pasado 9 de mayo de 2001, bajo el argumento de que la “Operación Guardián” (*Operation Gatekeeper*) diseñada, puesta en práctica y mantenida por el gobierno de Estados Unidos, viola el artículo primero de la Carta de Derechos y Deberes del Hombre de la OEA porque viola el derecho a la vida, que es el derecho más fundamental de los derechos humanos. Arguyen los denunciantes que, si bien Estados Unidos tiene el derecho soberano de controlar sus fronteras, éste no es un derecho absoluto pues no puede ejercerse en violación del derecho a la vida. Seiscientas treinta y nueve muertes de inmigrantes sólo en el

sector de California desde octubre de 1994 en que se inició la “Operación Guardián”, son imputadas a lo que en derecho internacional se entiende como “responsabilidad de Estado” de parte de Estados Unidos por haber diseñado y sostenido tal operación de carácter policial. Las autoridades de inmigración de ese país niegan tal responsabilidad con el argumento de que tal “Operación Guardián” corresponde al derecho soberano de su país de controlar sus fronteras y lo que suceda en el ejercicio de ese derecho es un asunto de carácter interno en el que no tiene derecho a intervenir ninguna nación ni institución extranjera.

Ciertamente esas muertes de inmigrantes se pueden concebir como una ilustración de la vulnerabilidad de los inmigrantes; de no ser por esa explicación, ¿por qué esas muertes siguen ocurriendo?, como sucedió con los catorce inmigrantes que murieron en mayo del 2001 en el desierto de Arizona. Esas muertes han avivado el debate al que se hizo alusión al explicar el diagrama.

La relevancia de definir a la “Operación Guardián” como una acción gubernamental diseñada por Estados Unidos —cuyo objetivo en su diseño inicial fue el desvío de la entrada de migrantes indocumentados a territorio estadounidense, pero cuyo resultado no previsto, aunque oficialmente reconocido, fue la muerte sistemática de los migrantes indocumentados— tiene que ver principalmente con la “responsabilidad de Estado” entendida en derecho internacional como una fuente de obligaciones internacionales, particularmente la de la reparación del daño.

La relación entre el diseño de la “Operación Guardián” quedó reconocida expresamente asociada a las muertes de los migrantes desde el inicio de su puesta en práctica en 1994 en el informe de la dependencia federal del gobierno de Estados Unidos conocida como General Accounting Office (GAO), publicado en agosto de 2001 bajo el título *INS's Southwest Border Strategy; Resource and Impact Issues Remain After Seven Years*. En las páginas 24 y 25 de este informe oficial se reconoce la asociación entre las acciones de la policía fronteriza y la ocurrencia e incremento del número de muertes de migrantes en las áreas geográficas que cubren sus operaciones. Este reconocimiento oficial es suficiente para dejar establecido lo que se entiende en derecho internacional por “responsabilidad de Estado”.⁹¹

⁹¹ Tanto los mapas sobre las muertes de migrantes como el cuadro sobre estadísticas de detenciones y la gráfica sobre causas de la muerte de migrantes, fueron elaborados

Como puede apreciarse en el cuadro y la gráfica siguientes, las detenciones de migrantes indocumentados han venido bajando, sobre todo en el área de San Diego, pero no las muertes por hipotermia e insolación. Los datos del Servicio de Inmigración y Naturalización sobre detenciones nunca han correspondido al número de inmigrantes indocumentados porque las detenciones son eventos y no individuos diferentes. Un mismo individuo pudo haber sido detenido más de una vez en un mismo día, ya no digamos en un año. Por eso no se puede decir que la disminución en las detenciones representa una disminución en el número de inmigrantes indocumentados, como lo hacen las autoridades de la Patrulla Fronteriza, que han dicho que la disminución en las detenciones es resultado de su efectividad en su papel de cerrar la frontera a esa inmigración. En todo caso, el aumento de las muertes por hipotermia e insolación que se observa en la gráfica sugiere un aumento en el número de individuos que intentan entrar sin documentación migratoria a Estados Unidos por las áreas de la frontera hacia donde han sido virtualmente empujados para entrar por la “Operación Guardián”.

El efecto que realmente produjo la “Operación Guardián” sobre los flujos de inmigrantes indocumentados desde México no fue una disminución de sus volúmenes en su flujo de entrada a Estados Unidos, sino un cambio en los lugares habituales de entrada, hacia el este de las más tradicionales, cerca de San Diego. En ese proceso, el número de muertes de inmigrantes ha ido ascendiendo a una tasa de más de un migrante muerto al día como promedio, en el área cubierta por la “Operación Guardián”. Algunas organizaciones no gubernamentales de Estados Unidos como la Rural Legal Foundation de California, a través de la abogada Claudia Smith, y la American Civil Liberties Union of San Diego and Imperial Countries, acusaron a su propio gobierno de haber violado los derechos humanos de los migrantes a través de la “Operación Guardián”. En una queja presentada ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, esas organizaciones no gubernamentales estadounidenses esgrimieron la tesis de que la puesta en práctica de la “Operación Guardián” implicó una violación de parte de Estados Unidos a la carta

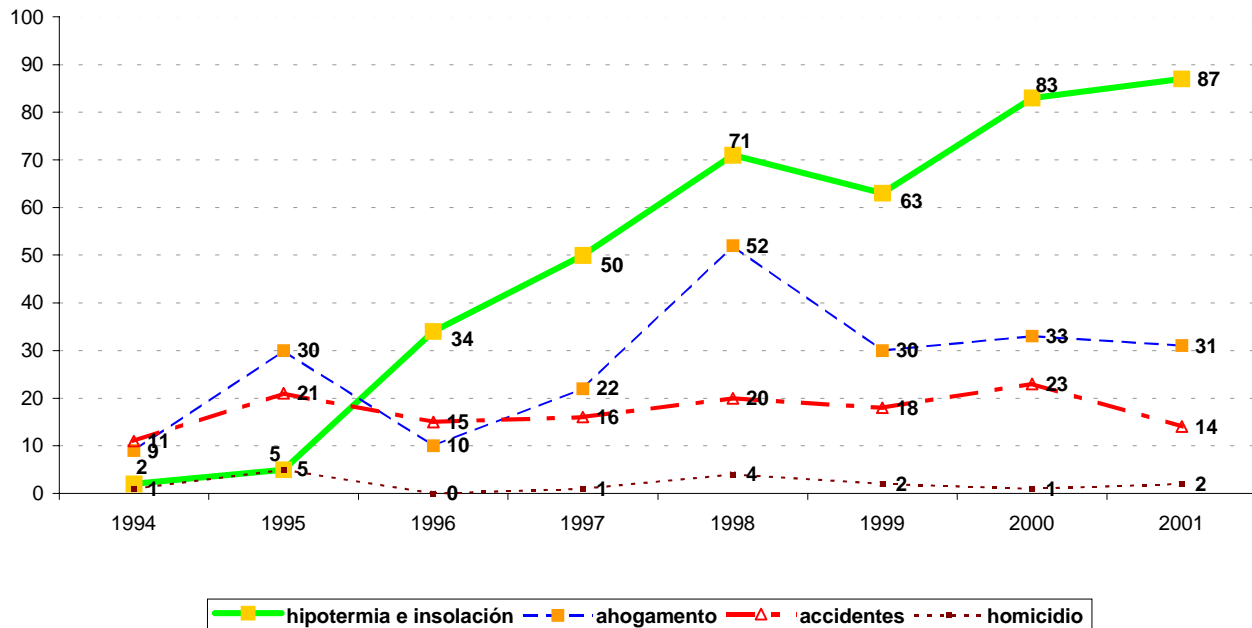
por la abogada Claudia Smith, de la Fundación para la Defensa Legal de los Trabajadores Agrícolas de California con sede en San Diego. Dejo constancia de mi agradecimiento por su generosidad de permitir su reproducción en este libro y de mi admiración por su dedicación y solidaridad con los migrantes de México y de Centroamérica.

CUADRO 11. ESTADISTICAS DE DETENCIONES PARA LA FRONTERA SUROESTE

| SECTOR | FY 94 | FY 95 | FY 96 | FY 97 | FY 98 | FY 99 | FY 00 | FY 01 | % cambio FY 00 a FY 01 | % cambio FY 94 a FY 01 |
|---|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------------------|------------------------------|
| California | | | | | | | | | | |
| San Diego | 450,152 | 524,231 | 483,815 | 283,889 | 246,092 | 182,248 | 151,681 | 110,075 | -27% | -76% |
| El Centro | 27,654 | 37,317 | 66,873 | 146,210 | 226,580 | 225,290 | 238,126 | 172,852 | -27% | 84% |
| TOTAL | 477,806 | 561,548 | 550,688 | 430,099 | 472,672 | 407,538 | 389,807 | 282,927 | -27% | -41% |
| Arizona | | | | | | | | | | |
| Yuma | 21,211 | 20,894 | 26,310 | 30,177 | 76,195 | 93,386 | 108,747 | 78,385 | -28% | 73% |
| Tucson | 139,473 | 227,529 | 305,348 | 272,397 | 387,406 | 470,449 | 616,346 | 449,675 | -27% | 69% |
| TOTAL | 160,684 | 248,423 | 331,658 | 302,574 | 463,601 | 563,835 | 725,093 | 528,060 | -27% | 70% |
| Texas | | | | | | | | | | |
| El Paso | 79,688 | 110,971 | 145,929 | 124,376 | 125,035 | 110,846 | 115,696 | 112,857 | -2.5% | 29% |
| Marfa | 13,494 | 11,552 | 13,214 | 12,692 | 14,509 | 14,953 | 13,689 | 12,087 | -12% | -10% |
| Del Rio | 50,036 | 76,490 | 121,137 | 113,280 | 131,058 | 156,656 | 157,178 | 104,875 | -33% | 52% |
| Laredo | 73,142 | 93,305 | 131,841 | 141,893 | 103,433 | 114,004 | 108,973 | 87,068 | -20% | 16% |
| McAllen | 124,251 | 169,101 | 210,553 | 243,793 | 204,257 | 169,115 | 133,243 | 107,843 | -19% | -13% |
| TOTAL | 340,611 | 461,419 | 622,674 | 636,034 | 578,292 | 565,574 | 528,779 | 424,730 | -20% | 20% |
| Total para frontera con México | 979,101 | 1,271,390 | 1,505,020 | 1,368,707 | 1,514,565 | 1,536,947 | 1,643,679 | 1,235,717 | -25% | 21% |

Compilado por California Rural Legal Assistance Foundation, based on information obtained from U.S. Border Patrol (Washington, D.C. Headquarters and the nine Southwest border sectors).

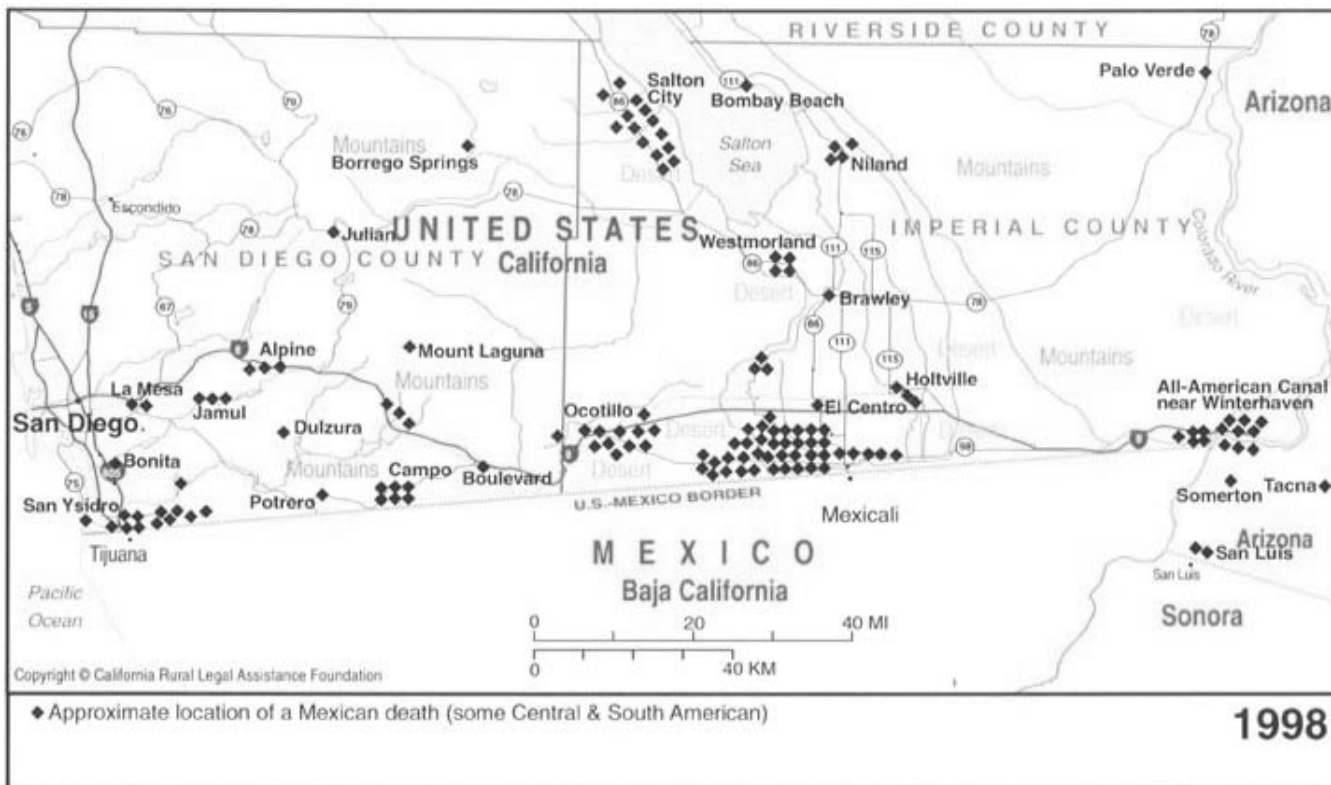
GRAFICA 8. CAUSAS DE MUERTES EN LA FRONTERA (SAN DIEGO A YUMA)



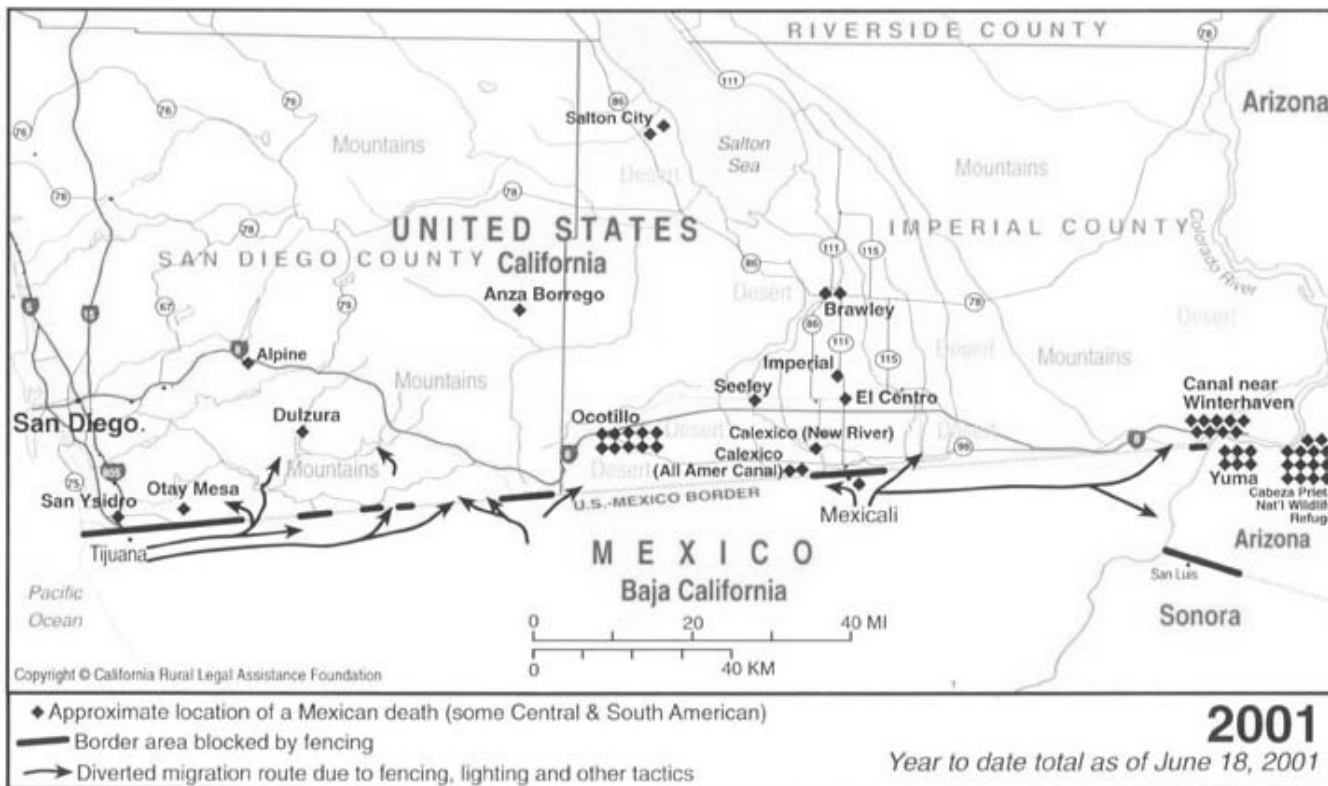
MAPA 3.



MAPA 4.



MAPA 5.



de derechos humanos de la OEA. Ninguna institución mexicana, ya no digamos el gobierno de México, reaccionó en solidaridad con la presentación de esa queja interpuesta por organizaciones no gubernamentales estadounidenses a través de ciudadanos de ese país. Lejos de haberse solidarizado con tal iniciativa de queja, el presidente Zedillo declaró al diario *La Opinión*, en vísperas del viaje a California que hizo en mayo de 1998 respondiendo a la invitación del gobernador Gray Davis, que las muertes de los migrantes (registradas en los mapas que se adjuntan), no fueron responsabilidad ni del gobierno de Estados Unidos ni del de México. La razón que dio el presidente Zedillo para tal declaración exculpatoria, fue que Estados Unidos tiene el derecho soberano de establecer su propia política migratoria. A esta tesis, las organizaciones no gubernamentales mencionadas han respondido que, en efecto, Estados Unidos tiene el derecho soberano de controlar sus fronteras y decidir sobre la entrada de extranjeros a su territorio, pero ese no es un derecho absoluto, sino que está autolimitado por la adhesión que hizo el gobierno de Estados Unidos a la normatividad sobre derechos humanos de la OEA y por la ratificación de su Senado que hiciera de tal compromiso de proteger los derechos humanos. En otro trabajo,⁹² el autor ha sostenido respecto a este punto que la ratificación del órgano legislativo competente de la adhesión que Estados Unidos hizo de la normatividad sobre derechos humanos de la OEA, es un acto de soberanía que, en realidad, autolimita el derecho de soberanía de Estados Unidos para decidir sobre su política migratoria. Ésta puede seguirse produciendo, siempre y cuando se haga en cabal respeto de los derechos humanos de acuerdo con el compromiso decidido por el gobierno de Estados Unidos de no tomar ninguna acción gubernamental (como lo es la “Operación Guardián”), que represente una violación de los derechos humanos. La normatividad sobre derechos humanos de la OEA establece como uno de los más importante derechos humanos, el derecho a la vida. La muerte de cerca de dos mil migrantes mexicanos y algunos centroamericanos, es la evidencia más contundente de que el gobierno de Estados Unidos ha violado y sigue violando esa normatividad con el mantenimiento de la “Operación Guardián”. Esta tesis se refuerza con el hecho de que en el reporte citado de la Oficina de la Contraloría del Congreso de Estados Unidos

92 Bustamante, Jorge A., “Proposition 187 of California; A Case for the Sociology of Immigration and Human Rights”, *Revista de Inmigraciones Internacionales*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2001.

se reconoce expresamente la asociación que existe entre la “Operación Guardián” y las muertes de los migrantes.

La consecuencia legal derivada de toda “responsabilidad de Estado” es la de la reparación del daño mediante el pago correspondiente a los deudos por la pérdida de la vida de un miembro productivo de su familia, derivada de aquellas acciones del Estado de las cuales es responsable por su diseño, mantenimiento y continuidad. En el caso de las muertes derivadas por la “Operación Guardián” a las que se refieren los cuadros y gráficas anteriores, ya no hay lugar a dudas de la autoría de la “Operación Guardián” como un acto del gobierno de Estados Unidos. Así ha sido reconocido expresamente en documentación que consta en los archivos congresionales de Estados Unidos como parte de testimonios presentados por los jefes de la Patrulla Fronteriza en audiencias congresionales. Tampoco hay lugar a dudas de la relación causal entre el diseño de esa operación y la ocurrencia e incremento de las muertes tal como se reconoce en el reporte de la GAO antes mencionado.

Es muy extraño que el gobierno de México no haya presentado reclamación alguna en el que se establezca la relación entre *a)* el diseño de la “Operación Guardián”; *b)* el mantenimiento de la puesta en práctica de la “Operación Guardián”, y *c)* la continuidad hasta la fecha de la “Operación Guardián”, y *d)* la responsabilidad de Estado que se deriva de dichos actos de gobierno. La relación entre los tres primeros elementos de esta responsabilidad de Estado han sido incluidos en la queja presentada por dos ONG’s del estado de California ante la Corte de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos en Washington. Es de llamar la atención que ninguna institución pública o privada de México haya expresado su adhesión a tal queja.

V. LA CORRESPONSABILIDAD DE MÉXICO EN LAS MUERTES DE MIGRANTES EN LA FRONTERA

Un obstáculo para que el gobierno de México pudiera formular una reclamación por tal responsabilidad de Estado por la muerte de mexicanos, está constituido por una grave omisión. Ésta es la ausencia de reconocimiento expreso de parte del gobierno de México de su responsabilidad en esas muertes de migrantes en la frontera. Si bien el presidente Vicente Fox declaró en Estados Unidos durante su visita a

Washington en agosto de 1999 que las muertes de migrantes en la frontera “serían algo intolerable en su gobierno”, no ha habido un reconocimiento expreso del gobierno de México de su corresponsabilidad en esas muertes derivada del hecho de que ha habido una política económica que ha contribuido de manera causal a la emigración de mexicanos en busca de empleo a Estados Unidos. Esa política económica no ha sido un acto de la naturaleza. Ha consistido en un conjunto de decisiones que han afectado diferencialmente a regiones y poblaciones de México. Esas decisiones han implicado actos de gobierno de los cuales se derivan responsabilidades de funcionarios y responsabilidades del Estado mexicano.

Ciertamente esa política económica ha interactuado con otros factores originados en Estados Unidos para conformar el fenómeno de la migración indocumentada que está en el origen de las muertes de migrantes en la frontera. Lejos de ser solamente una abstracción, esa política económica tiene efectos diferenciales sobre espacios geográficos y sobre sectores de la población del país. Determina qué comunidades, qué regiones del país y qué sectores de la población van a tener que recursos, cuyas carencias los empuja a la emigración hacia Estados Unidos. Si concebimos a este fenómeno migratorio como resultado de una interacción de factores ubicados en ambos lados de la frontera. Es decir, como resultado de la interacción entre una demanda de la fuerza laboral de los migrantes que se origina en Estados Unidos, con una oferta de fuerza laboral que se origina en México, la relación causal entre la política económica de México y la generación de los factores que producen esa oferta laboral, está en la base de una “responsabilidad de Estado” respecto de la emigración y, por ende, de una corresponsabilidad de México en las muertes de migrantes en la frontera. La omisión del gobierno de México en el reconocimiento de tal corresponsabilidad, es un obstáculo para que la suspensión de la “Operación Guardián” pueda ser reclamable ante Estados Unidos.

Sólo recientemente, durante la visita del presidente George Bush al rancho del presidente Vicente Fox en Guanajuato, un presidente de Estados Unidos ha reconocido expresamente la existencia de una demanda de la fuerza de trabajo de los migrantes mexicanos como parte del fenómeno de la migración indocumentada. En la existencia de esa demanda laboral (reflejada en los datos de la gráfica 1 del capítulo quinto) que se origina en Estados Unidos está el origen de la responsabilidad de ese

país en la conformación de dicho fenómeno, parte del cual son las muertes de los migrantes mexicanos en la frontera.

En la interacción de esa demanda laboral desde Estados Unidos con la oferta de esa fuerza laboral, ligada a la política económica que ha producido causalmente las condiciones de esa oferta desde México, se encuentra la naturaleza jurídica de la corresponsabilidad del gobierno de México con el gobierno de Estados Unidos en las muertes de migrantes mexicanos en la frontera.

Difícilmente podría prosperar una reclamación del gobierno de México al de Estados Unidos por la “responsabilidad de Estado” asociada a esas muertes, sin un reconocimiento expreso de su corresponsabilidad en esas muertes. Este reconocimiento debería concebirse como uno de los elementos de la negociación bilateral para un acuerdo sobre trabajadores migratorios entre ambos gobiernos. En ese contexto podría negociarse un reconocimiento expreso del gobierno de México en la corresponsabilidad de las muertes de los migrantes, así como en una coparticipación en el pago de las indemnizaciones por la reparación del daño derivado de esas muertes, al mismo tiempo que Estados Unidos aceptara la suspensión de la “Operación Guardián”.

Ésta no debería concebirse como una limitación a la soberanía de Estados Unidos para decidir sobre el control de sus fronteras, sino como una autolimitación de su soberanía para diseñar sus políticas de control de sus fronteras sin que atenten contra los derechos humanos, tal como se ha comprometido el gobierno de Estados Unidos en varios instrumentos internacionales.