



Revista latinoamericana de derecho social

ISSN: 1870-4670

Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas

Aguilar Cisneros, Kenia Yasbeth

Las políticas de inserción laboral del migrante ante los acuerdos sostenidos por el gobierno de México con Estados Unidos de América en 2019

Revista latinoamericana de derecho social, núm. 31, 2020, Julio-Diciembre, pp. 121-142

Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2020.37.14865>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=429671767005>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UNAM  redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LAS POLÍTICAS DE INSERCIÓN LABORAL DEL MIGRANTE ANTE LOS ACUERDOS SOSTENIDOS POR EL GOBIERNO DE MÉXICO CON ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA EN 2019*

**THE MIGRANT LABOR INSERTION POLICES
BEFORE THE AGREEMENTS SUSTAINED
BY THE GOVERNMENT OF MEXICO WITH THE UNITED
STATES OF AMERICA IN 2019**

**LES POLITIQUES D'INSERTION DU TRAVAIL
DES MIGRANTS AVANT LES ACCORDS SOUTENUS
PAR LE GOUVERNEMENT DU MEXIQUE AVEC
LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE DANS 2019**

Kenia Yasbeth AGUILAR CISNEROS**

RESUMEN: En este artículo se analiza el fenómeno migratorio en México, así como las políticas públicas laborales generadas en materia migratoria ante las presiones arancelarias realizadas por el gobierno de los Estados Unidos de América con el afán de contener la migración hacia su país, identificando las barreras que México les presenta para conseguir un trabajo digno, los hechos en torno al problema público y el sentir de los migrantes, recogiendo sus impresiones ante su tránsito por México, planteando la necesidad de reestructurar las políticas públicas ante la insuficiencia del “Plan Juárez”, aplicando una metodología cualitativa mediante el estudio de casos obtenidos con el apoyo de organizacio-

* Recibido el 1o. de octubre de 2019 y aceptado para su publicación el 25 de marzo de 2020.

** Abogada egresada de la Universidad de Guadalajara, maestra en Derecho con especialidad en Derecho constitucional y amparo por la misma universidad. Actualmente es doctorante en Derecho por la Universidad de Guadalajara (coordinada por el doctor Ángel Guillermo Ruiz Moreno); becaria Conacyt; profesora de asignatura en el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), e investigadora en temas de derecho migratorio y laboral.



nes no gubernamentales, recopilando información mediante la revisión documental de diversas fuentes bibliográficas y la técnica de entrevista, concluyendo con una serie de propuestas que buscan la generación y eficiencia de los planes y programas destinados a lograr una verdadera inserción laboral del migrante en México.

Palabras clave: trabajo, migración, inclusión laboral.

ABSTRACT: This article analyzes the migration phenomenon in Mexico, as well as the public labor policies generated in migration matters in the face of tariff pressures made by the Government of the United States of America with the aim of containing migration to their country, identifying the barriers that Mexico presents to them to obtain a decent job, the facts surrounding the public problem and the feeling of the migrants, collecting their impressions before their transit through Mexico, raising the need to restructure public policies due to the insufficiency of the “Juarez Plan”, applying a qualitative methodology through case studies, obtained with the support of non-governmental organizations, collecting information through the documentary review of various bibliographical sources and the interview technique, concluding with a series of proposals that seek the generation and efficiency of plans and programs intended to achieve a true labor insertion of the migrant in Mexico.

Keywords: work, migration, labor inclusion.

RÉSUMÉ: Cet article analyse le phénomène migratoire au Mexique, ainsi que les politiques publiques de l'emploi élaborées en la matière face aux pressions tarifaires exercées par le gouvernement des États-Unis d'Amérique dans le but de contenir la migration dans leur pays, en identifiant: les obstacles que le Mexique leur présente pour obtenir un travail décent, les faits entourant le problème public et le sentiment des migrants, recueillant leurs impressions avant leur transit par le Mexique, soulignant la nécessité de restructurer les politiques publiques en raison de l'insuffisance du “Plan Juarez”, appliquant une méthodologie qualitative à travers des études de cas, obtenues avec le soutien d'organisations non gouvernementales, collectant des informations à travers l'examen documentaire de diverses sources bibliographiques et la technique de l'entretien, se terminant par une série de propositions visant à la génération et à l'efficacité de plans et programmes destinés parvenir à une véritable insertion professionnelle du migrant au Mexique.

Mots clés: travail, migration, inclusion de travail.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Análisis del fenómeno migratorio en México*. III. *El fenómeno migratorio y su relación con el trabajo*. IV. *Los requisitos a cumplir de los migrantes trabajadores en México*. V. *Políticas públicas nacionales para el migrante en México*. VI. *Vivencias de los actores involucrados en el proceso migratorio irregular*. VII. *Análisis de la política migratoria en México a la luz de la inserción laboral de los migrantes trabajadores*. VIII. *Fuentes de consulta*.

I. INTRODUCCIÓN

La migración en México es un problema de una complejidad mayúscula, esto ante su posición geográfica, que lo convierte en país de expulsión, tránsito, destino y retorno, lo que conlleva un reto gubernamental titánico en materia de políticas públicas migratorias.

José Ramón Fuentes Campos es un inmigrante español radicado en la ciudad de México que declaró al diario *El País* (periódico español) lo siguiente:

Paciencia, mucha paciencia, los trámites con inmigración son lentos y pesados, calcula mínimo entre tres y seis meses para conseguir el permiso de residencia y trabajo para un año.

Trae dinero al principio o arregla bien los papeles y condiciones con la empresa, nadie que no tenga la visa de inmigración puede abrir una cuenta de banco ni nada parecido.

Experiencias de este tipo no son raras, menos aun en los trabajadores extranjeros que laboran bajo una situación migratoria “irregular”. Sólo en las últimas tres semanas de abril del 2019, fuerzas militares y del Instituto Nacional de Migración detuvieron, en Chiapas, a más de mil guatemaltecos en situación irregular, de los cuales la mitad dijo que buscaba quedarse en México; “son básicamente trabajadores sin preparación de Guatemala, Honduras y El Salvador, que ahora son seducidos por el sueño mexicano y las expectativas que las reformas están provocando”, palabras señaladas por Javier Urbano Reyes, coordinador del Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana, al diario *El Financiero*.

Los casos señalados con anterioridad revelan que los inmigrantes buscadores de empleo se enfrentan con diversas dificultades que les impiden ejercer el derecho al trabajo. El desfase entre la teoría y la realidad resulta palpable ante la inexistencia de programas que permitan el acceso, permanencia y reconocimiento de derechos humanos laborales para migrantes en México.

II. ANÁLISIS DEL FENÓMENO MIGRATORIO EN MÉXICO

Hablar de migración es tocar un fenómeno cuya existencia se remonta al hombre mismo. La movilidad es algo que va acompañado de necesidades físicas, sociales, económicas, culturales y, obviamente, laborales. Principalmente en los países más desarrollados se observan políticas con una tendencia a criminalizar la migración, de cerrar fronteras, de expulsar a aquellos que se encuentran en su territorio de forma irregular, olvidando que la construcción de los países del primer mundo se ha logrado gracias al trabajo de los migrantes.

México tiene un trabajo colosal ante el fenómeno migratorio, siendo un país que es un gran expulsor de migrantes, que “exige” un trato que no atente contra la dignidad humana de cada uno de éstos, independientemente de su estatus migratorio. Sin embargo, en su territorio carece de una protección efectiva al migrante, de políticas reales de inserción laboral, y mucho menos de respeto a los derechos humanos laborales de los migrantes que llegan al país en busca de una vida mejor, cayendo, en términos de la teoría del profesor inglés Stephen Krasner, en una “soberanía, hipocresía disfrazada”.

De acuerdo con información obtenida en el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018, se calcula que en 2015 había 244 millones de migrantes internacionales en todo el mundo (3.3% de la población mundial), lo que representa un incremento respecto de los 155 millones de migrantes estimados en el año 2000 (2.8% de la población mundial). Como se puede ver, y aun en contra de las políticas de expulsión, el fenómeno de movilidad internacional va en incremento.

México es parte del corredor migratorio de América del Norte, el más transitado del planeta, con 1.9 millones de km² de superficie continental, por el que cada año pasan miles de migrantes provenientes de otros países, principalmente del Triángulo Norte de Centroamérica, que comprende a Honduras, Guatemala y El Salvador. Lo anterior implica, para el Estado mexicano, una responsabilidad que va más allá del asistencialismo, ya que tenemos obligaciones de carácter legal, pactadas en tratados internacionales de protección a los derechos humanos de los migrantes, mismos que se encuentran firmados y ratificados por México, situación que genera la obligación legal de generar políticas públicas eficientes en torno al tema de estudio.

En el país no existen estimaciones precisas de los migrantes irregulares que entran, transitan y salen de México. Sin embargo, con base en la cuan-

tificación de la Unidad de Política Migratoria (que se limita a los migrantes irregulares que tienen contacto con las autoridades migratorias), se tiene que, en la estadística de “Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, según entidad federativa, enero-diciembre 2018”, fueron identificados 138,612 migrantes en situación irregular.

Por otra parte, en 2012 la Organización Internacional para las Migraciones estimó que el tránsito de estas personas por la frontera sur mexicana puede llegar hasta las 400,000 personas al año.

Los números no mienten, estamos ante un problema social que merece ser atendido; el Estado constitucional mexicano se encuentra comprometido a respetar los derechos humanos de toda persona, independientemente de su calidad de nacional o extranjero, y en este último caso, de su regularidad o irregularidad, pues, de acuerdo al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

...todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece [para lo cual] ...las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Cabe señalar que dentro de los derechos humanos encontramos catalogado el derecho al trabajo, entendido como “Todos aquellos derechos en materia laboral consagrados en instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen universalmente como titular a la persona, respetan la dignidad humana y satisfacen las necesidades básicas en el mundo del trabajo”.

En este contexto, es importante revisar el enfoque conocido como “gobernanza de la migración”, que aborda las causas y los efectos de la migración contemporánea; promueve también la ampliación de los regímenes de libre circulación; impulsa el trabajo decente para todos, y promueve la apertura de caminos hacia la ciudadanía plena, generando beneficios mutuos.

El término *gobernanza* reconoce implícitamente que la migración es un fenómeno que contempla un amplio abanico de actores y no únicamente a gobiernos o Estados. Al respecto, se deben adoptar teorías y prácticas que faciliten el derecho a migrar, a explotar las áreas de oportunidad de los mi-

grantes, dejar de ver la migración como problema y analizarla bajo la óptica de la oportunidad. Gobernar para todos, y ese *todos* incluye a la población, término que refiere a toda persona, sin exclusión.

Considerando la complejidad del fenómeno migratorio, podemos traer a colación el concepto de *ciudadanía*, mismo que ha sido utilizado por los gobiernos como “fenómeno de inclusión y exclusión”, olvidando que los seres humanos, independientemente de su condición migratoria, son sujetos de derechos humanos universales.

No podemos dejar pasar las actitudes poco éticas de ciertos connacionales de criminalizar el trabajo de migrantes irregulares, pero que, a su vez, cubren sus requerimientos de mano de obra barata con estas personas que “generalmente no protestan por los malos tratos e injusticias de sus patrones”. Sin embargo, es importante capacitarlos para que conozcan que pese a encontrarse “fuera” del cumplimiento de los requisitos establecidos por leyes migratorias, tienen derechos y medios de garantía de los mismos.

III. EL FENÓMENO MIGRATORIO Y SU RELACIÓN CON EL TRABAJO

La literatura sobre la migración es vasta, no obstante, no existen muchos artículos con rigor científico que analicen al trabajo como el agente que genera el cambio de residencia de una persona llamada, para efecto del presente estudio, *migrante*. Sin embargo, existen encuestas (realizadas a nivel internacional por la Organización Internacional del Trabajo [OIT] y en el ámbito local por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi]) que corroboran que la mayoría de los migrantes atraviesan las fronteras con el afán de encontrar un empleo que les permita mejorar sus ingresos económicos, huyendo así de la violencia de sus países de origen, pero, principalmente, de la falta de oportunidades laborales.

Lo anterior nos explica la causa por la cual un gran número de los migrantes pretenden llegar a Estados Unidos (EU), en virtud de que les resulta atractivo encontrar un trabajo, incluso de baja calificación, pero pagado en dólares, lo que les permite potenciar su salario para el envío de remesas y/o para el ahorro que les genere la posibilidad de reunificación familiar.

La economía de los países expulsores o receptores resulta trascendental para que una persona decida quedarse o irse, para tal efecto, y como mencionan Mungaray, Escamilla y García, un factor vital es “considerar las diferencias

entre los mercados de trabajo rural y urbano, la sensibilidad del desempleo, el comportamiento del empleo y su relación con el bienestar”.

De acuerdo con lo planteado por los autores anteriormente citados, podemos señalar que las condiciones económicas, sociales y políticas poco favorables de un Estado aumentan las probabilidades de que se produzca la salida de sus nacionales, esto en busca de un futuro mejor.

Para el caso de México, autores como Soloaga, Lara y Florian analizan los 32 estados que componen México bajo la premisa de que cuando una persona se va, genera un efecto positivo o negativo en la región que deja y/o en la que arriba. Como consecuencia, sostienen que la migración repercute en el aumento o disminución del desempleo y percepción del bienestar, medidos a través del índice de desarrollo humano (IDH), y debiendo considerar la migración interna y externa, ya que si medimos las políticas públicas para combatir el desempleo en la economía del Estado receptor, éste seguirá creciendo ante la llegada de flujos migratorios.

Por razones ya explicadas existen territorios atractivos para quedarse o llegar, e importante es señalar el cambio que sufre el fenómeno conocido como “migración de tránsito”, puesto que cuando se unen la dificultad de cruzar al país vecino del norte y la posibilidad de trabajo en México, muchos de esos migrantes desisten en su idea original y se quedan en el país, prestando sus servicios laborales bajo el marco normativo nacional, mismo que, como ya se ha dicho, está seriamente impregnado de normas internacionales protectoras de derechos humanos.

En concordancia con lo mencionado, tenemos los casos representativos de los estados del sur del país (punto de ingreso principal de los migrantes), la Ciudad de México (polo de atracción al ser la capital del país) y las ciudades fronterizas, muchas de las cuales cuentan incluso con políticas públicas financiadas con recursos locales para hacer frente a dicho hecho social.

Las políticas públicas exitosas en materia laboral generan redes, lo que significa que una persona que encuentra una oportunidad laboral atractiva convoca a sus familiares o amigos de su país de origen para migrar, y al efecto, cito una frase del artículo “Determinantes de la migración interestatal”, que dice: “migra el que puede, no el que quiere”. Lo anterior con base en la posibilidad de acceder a información que facilite el traslado, la obtención de una oferta de trabajo y el alojamiento, entre otros factores que explican el fenómeno de expansión de ciertas ciudades de México como punto “atractivo” de trabajo para extranjeros.

IV. LOS REQUISITOS A CUMPLIR DE LOS MIGRANTES TRABAJADORES EN MÉXICO

Se considera trabajador migrante a toda aquella “persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional...”.

Todo trabajador migratorio, independientemente de su calidad migratoria, goza de los derechos previstos en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, misma que da un trato igualitario al nacional y al extranjero, protegiéndolos jurídicamente ante cualquier atentado a sus derechos laborales. Pero dicha protección internacional se extiende a los *familiares* de los trabajadores migrantes, los cuales son

Aquellas personas casadas con trabajadores migratorios o que mantengan con ellos una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a los hijos a su cargo y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados de que se trate.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas insta a los Estados miembros a generar y aplicar legislación local y políticas destinadas a brindar mayor protección a los derechos de los trabajadores, poniendo atención especial a la grave situación de falta de protección, información y medios para la defensa de sus derechos laborales, y en algunos casos, de explotación de las personas objeto de trata, los migrantes clandestinos y los trabajadores domésticos objeto de tráfico ilícito.

A modo de ejemplo, me permito citar los “trabajos” a los que han podido acceder algunos de los migrantes que viajaban en la caravana desarticulada mediante gases lacrimógenos en enero de 2019:

- El migrante Omar Bron encontró trabajo de albañil, mientras que el joven Javier Casco lava platos como ayudante de cocina en un restaurante de Rosarito, Baja California.
- Ángel Lemus aceptó lavar automóviles de siete de la mañana a siete de la noche. Por cada vehículo que limpia, por dentro y por fuera, recibe 75 centavos de dólar.

Las condiciones de dichas ofertas de empleo distan mucho del concepto de trabajo decente. Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) pide a todos los Estados que, de conformidad con su legislación nacional, sometan a juicio todos los casos de violación de las leyes laborales con respecto a las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes, en particular las relativas a su remuneración y a las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo. Hace hincapié en la necesidad de contar con información precisa, objetiva, exhaustiva y comparable, así como de realizar un amplio y sistemático intercambio de la experiencia adquirida por los países en lo que se refiere a la protección y promoción de derechos y el bienestar de los trabajadores migrantes para la formulación de políticas y la adopción de medidas comunes.

Existen organismos internacionales que desde su esfera de competencia velan por los derechos de los trabajadores migrantes. Sin embargo, el esfuerzo internacional y nacional resulta insuficiente ante la existencia de ciertos patrones que, por sus requerimientos de mano de obra barata, contratan trabajadores migrantes en situación irregular, ya que “generalmente no protestan por los malos tratos e injusticias de sus patrones”; supuesto que se presenta a nivel mundial, sin que México sea la excepción. No obstante, es importante capacitar a los trabajadores migrantes para que conozcan que pese a encontrarse “fuera” del cumplimiento de los requisitos establecidos por leyes migratorias, tienen derechos y medios de garantía de los mismos.

Para efecto de hablar del punto que nos atañe, los trabajadores extranjeros en México deben cubrir dos normatividades: laboral y migratoria. Desde el punto de vista meramente jurídico, la Ley Federal del Trabajo (LFT), en su artículo 7o., establece lo siguiente:

En toda empresa o establecimiento, el patrón deberá emplear un noventa por ciento de trabajadores mexicanos, por lo menos. En las categorías de técnicos y profesionales, los trabajadores deberán ser mexicanos, salvo que no los haya en una especialidad determinada, en cuyo caso el patrón podrá emplear temporalmente a trabajadores extranjeros, en una proporción que no exceda del diez por ciento de los de la especialidad. El patrón y los trabajadores extranjeros tendrán la obligación solidaria de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate. Los médicos al servicio de las empresas deberán ser mexicanos.

No es aplicable lo dispuesto en este artículo a los directores, administradores y gerentes generales.

Punto que considero discriminatorio, en virtud de que al establecer dicho porcentaje (10%) no hay las condiciones de equidad que deberían prevalecer entre todos los aspirantes a un trabajo, considerando que en México por ser extranjero tus posibilidades de acceder por “ley” se reducen de forma significativa.

Por otro lado, desde el punto de vista del derecho migratorio, existen trámites que cumplir para que un extranjero pueda laborar en México, ello mediante la autorización que al efecto emita el Instituto Nacional de Migración (INM).

Cualquier persona, independientemente de su nacionalidad, puede prestar sus servicios subordinados legalmente en territorio mexicano; y a este trámite se le conoce como *permiso de trabajo*, el cual implica realizar actividades remuneradas bajo el amparo de la legislación nacional.

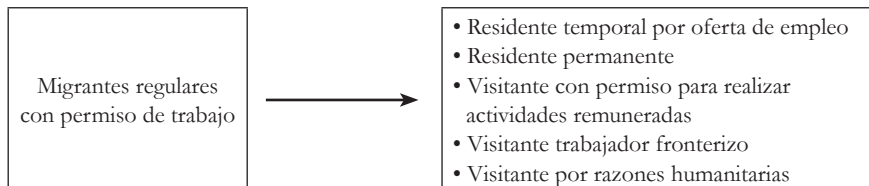
Respecto al permiso de trabajo, se tuvo la oportunidad de platicar con el profesor José Miguel Sánchez Cárdenas, académico del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), quien cuenta con la “Constancia de empleador de extranjeros”, misma que obtuvo hace un par de años. Comenta que su experiencia en cuanto a la tramitación de dicho permiso resultó sencilla; sin embargo, lo difícil fue lograr que, aun con su oferta de empleo, el consulado mexicano en Cuba permitiera la salida de una persona que él quería emplear como administrador de un edificio de departamentos, teniendo que verse en la necesidad de contratar un abogado especialista en migración, que finalmente obtuvo la “reconsideración” para traer a México a la persona que él quería emplear.

Tal hecho, que por experiencia profesional del abogado especialista en materia migratoria de nombre Salvador López, no es aislado; es muy común que el gobierno contenga la llegada de extranjeros que pretenden trabajar en México, lo que nos habla de una política discriminatoria.

El procedimiento manejado por la Secretaría de Gobernación, en conjunto con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, determina el número de extranjeros que pueden ingresar con fines de trabajo de acuerdo con el sistema de cuotas conforme a los siguientes criterios: *a)* grupos ocupacionales previstos en el Sistema Nacional de Clasificación de Ocupaciones; *b)* regiones geográficas específicas; *c)* condición de estancia, o *d)* una combinación de estos criterios.

Todo ello llevará a un análisis del comportamiento ocupacional, tomando en cuenta programas o proyectos específicos de inversión, y realizará las consultas que estime convenientes, ya sea de manera general por actividad económica o por zona de residencia.

Es así que, estudiando las implicaciones legales que permitan trabajar a un extranjero en México, se encuentra el permiso de trabajo, que puede tener las siguientes modalidades:



V. POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES PARA EL MIGRANTE EN MÉXICO

Para iniciar el presente apartado se considera fundamental la definición de “política pública migratoria”, y al efecto citaremos el artículo 2o. de la Ley de Migración, que la define como

...el conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar objetivos determinados que con fundamento en los principios generales y demás preceptos contenidos en la presente ley, se plasman en el Reglamento, normas secundarias, diversos programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.¹

El Plan Nacional de Desarrollo del gobierno mexicano en funciones (2019-2024) tiene un punto denominado “Migración: soluciones de raíz”, cuyo ideal es la “construcción de mecanismos de reactivación económica, bienestar y desarrollo, capaces de desactivar el fenómeno migratorio”.²

Lo anterior me lleva a la reflexión de la política mostrada durante los primeros días de gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, quien en el discurso había manifestado su intención de atender el problema público,³ pero al 6 de mayo del 2019 el Observatorio del Colegio de la Fron-

¹ Ley de Migración, *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

² Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

³ El doctor Luis Aguilar Villanueva, especialista en filosofía política, define el problema público como un “proceso mediante el cual una cuestión, oportunidad o tendencia, ya aprobada y colocada en la agenda de la política pública, es estudiada, explorada, organizada

tera Norte informa que México ha deportado a 39,653 migrantes,⁴ cifra significativamente alta que demuestra una diferencia entre el discurso y la realidad.

No pasa desapercibida la lamentable intervención de la Guardia Nacional en la frontera sur con el afán de contener el ingreso de migrantes. La política de violencia y la xenofobia nos han llevado al extremo documentado en la “Carta de posicionamiento sobre fatídicos acontecidos en Saltillo”, emitida por el Colectivo de Monitoreo y Observación Migratoria en Tijuana, y en la cual se narra el lamentable asesinato de un padre de familia de nacionalidad salvadoreña ante la presencia de su hija de tan sólo ocho años, episodio completamente reprochable acontecido la noche del 31 de julio de 2019, en un operativo conjunto por agentes del INM, la Policía Federal y supuestos elementos del Grupo de Operaciones Especiales del Estado de Coahuila.

1. *Programa Iniciativa Juárez*

El día 8 de julio de 2019, durante la conferencia presidencial, el actual secretario de Relaciones Exteriores de México, Marcelo Ebrard Casaubon, presentó el Plan del Gobierno Mexicano para Emplear a Migrantes a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). Éste está compuesto por el programa Iniciativa Juárez, y la ampliación del programa Permanecer en México. Dichos programas, según la publicación del Tema Migratorio 090719, tienen como meta “dar trabajo a más de 17 mil extranjeros que fueron regresados por el gobierno de Estados Unidos y que esperan la segunda cita para su trámite de asilo, algunos con fecha para ser atendidos hasta octubre de 2020”.⁵

El programa Iniciativa Juárez reúne la necesidad inmediata de empleo y la oportunidad de mano de obra dentro del sector manufacturero, con el compromiso por parte del Estado de garantizar los derechos humanos de los migrantes a lo largo de su estadía en el territorio mexicano. Y el cual planean desarrollar principalmente en las ciudades Tijuana, Mexicali y Ciudad

y posiblemente cuantificada por los interesados, quienes no raramente actúan en el marco de una definición de autoridad, aceptable provisionalmente en términos de sus probables causas, componentes y consecuencias”, disponible en: <http://blog.posgradostec.info/item/cuando-un-problema-es-un-problema-publico.html?id=5400> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2019).

⁴ Disponible en: <https://www.colef.mx/sibic/noticias/> (fecha de consulta: 9 de mayo de 2019).

⁵ Instituto Nacional de Migración, Tema Migratorio 090719, 2019, disponible en: <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/tema-migratorio-090719/> (fecha de consulta: 2 de agosto de 2019).

Juárez, con la coordinación de los tres niveles de gobierno, la sociedad civil y el sector privado.⁶

Además, el Estado “brindará albergue, a través de la sociedad civil y religiosas, donde, aseguró, no sólo encontrarán un lugar en donde dormir, sino también contarán con servicios de instancia de gobierno como atención a salud, documentos, alimentos, entre otros”.⁷

Plan que, desde mi punto de vista, no va más allá de un apoyo de calidad meramente asistencialista, en donde no se encuentra una estructura gubernamental de apoyo coordinado entre los actores involucrados que garantice el respeto de los derechos humanos de los migrantes y/o que plantee verdaderas estrategias de inserción laboral en empleos de calidad.

2. *Permanecer en México*

La política “Permanecer en México” no es un programa mexicano, es emitida por el Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés), el cual publicó el Protocolo para la Protección del Migrante, o la política “Permanecer en México”. La nueva política describió instancias en las cuales el gobierno de EU regresaría a ciertos solicitantes de asilo a México para esperar durante sus casos pendientes en el sistema de las cortes de inmigración en EU.

VI. VIVENCIAS DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PROCESO MIGRATORIO IRREGULAR

Los casos detectados para efecto del presente estudio fueron obtenidos en dos albergues ubicados en los municipios de Guadalajara y Tlaquepaque, Jalisco: FM4 Paso Libre y El Refugio Casa Migrante. A estos espacios los migrantes llegan buscando posada y comida, la mayoría siguen su camino, pero existen otros que se encuentran realizando trámites migratorios, ya sea para obtener una tarjeta por razones humanitarias o la condición de refugiado. En

⁶ Idea estructurada a partir de la lectura de “Presentan Iniciativa Juárez para garantizar derechos humanos de migrantes”, 2019, disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/presentan-iniciativa-juarez-para-garantizar-derechos-humanos-de-migrantes-207868?idiom=es> (fecha de consulta: 2 de agosto de 2019).

⁷ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, “Presentan Iniciativa Juárez...”, *cit.* (fecha de consulta: 2 de agosto de 2019).

estos lugares, quien esto escribe, con apoyo de mi asistente de investigación, la C. Karla Ramírez, realizamos entrevistas para conocer su sentir ante su estadía en México.

En FM4 se tuvo la oportunidad de entrevistar a Roberta Díaz Hernández, encargada del trabajo comunitario y la persona que tiene contacto día a día con las personas que acuden a este albergue. La encargada comentaba que anteriormente tenían un promedio de 500 a 600 migrantes al mes; actualmente ha subido a 800, aproximadamente.⁸

Las razones por las que se desplazan los migrantes, refiriéndonos, en especial, a la población que viene del Triángulo Norte (que son los que en su mayoría cruzan por el estado de Jalisco), se generan como respuesta al ambiente político, ya que cuando un partido consigue llegar al poder entrega tarjetas a todos los simpatizantes de éste, y aquellos que no comulgan con los ideales del ganador, son excluidos de esta entrega, y ese es el pase para poder acceder a cualquier trabajo. Otra acción que les puede generar un problema es el no asistir a las marchas que se les indica.

Por otro lado, existen grupos de violencia que controlan a los países centroamericanos y se convierten en opresores de los ciudadanos, como las Maras, que es, quizá, el más famoso, pero no el único grupo opresor. Éstos cobran un porcentaje de las ganancias a todos los que tengan un negocio, y cada vez lo suben más, hasta que no pueden pagarlo y los amenazan; las personas en estos países tienen claro que después de una amenaza sigue la muerte.

Una causa más de estos movimientos migratorios es la pobreza, las condiciones de precariedad en las que viven, por lo que los migrantes buscan mejores condiciones económicas; impulsados, muchas veces, por el sentido de responsabilidad que conlleva tener una familia.⁹

Es importante partir de las causas que llevan a estas personas a migrar a otro país, debido a que el problema se centra en este grupo, que yo llamaría de los *olvidados*, la migración laboral altamente calificada resulta atractiva y con todas las facilidades para su admisión; lo complejo radica en los seres humanos inestables que aun sabiendo que pueden perder lo único que tienen (la vida) están dispuestos a perderlo. Como bien lo menciona el subsecretario de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Horacio Duarte, “No se trata de desplazar a trabajadores mexicanos, sino en el gran potencial eco-

⁸ Datos generados con base en las respuestas de la licenciada Roberta Díaz Hernández, encargada del trabajo comunitario en FM4 Paso Libre (Dignidad y Justicia en el Camino A. C.).

⁹ *Idem*.

nómico que tiene la frontera, aprovechar que hay vacantes para insertarlos laboralmente”.¹⁰

En ocasiones estas personas logran conseguir trabajos, es importante recordar que se está hablando de migrantes que están en proceso de obtener una visa y lo que conlleva ésta, como la Clave Única de Registro de Población (CURP), que es indispensable en México para ser dados de alta dentro de una empresa que otorgue las prestaciones que se indican en la LFT. Mientras todo esto ocurre deben obtener trabajos de baja calidad, pues no les exigen grandes requisitos para obtener los ingresos que les permitan sobrevivir. Como prueba de lo anterior se realizaron dos entrevistas en FM4 a migrantes viviendo esta situación.

Juan Carlos López, entrevistado número 1, es ciudadano hondureño, de 48 años de edad, y sólo quiso compartirme su experiencia desde lo laboral. No dio acceso a las razones por las que salió de su país, pero este caso es importante dentro del tema debido a que a su llegada se dio bajo estatus migratorio irregular. Se desplazó por el tren La Bestia, bajando en diferentes puntos, hasta llegar a Guadalajara, y durante el camino le informaron sobre el albergue FM4.

Comenzó su trámite para obtener la tarjeta por razones humanitarias, lo que le permitió permanecer durante el proceso en las instalaciones de FM4. En el inter del proceso, y preguntando dónde podía encontrar trabajo, alguien le dijo que fuera a una construcción a la altura de Av. Chapultepec y Av. México, en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, donde estaban construyendo un *call center*. Ahí consiguió trabajo en el área de pintura, donde duró dos meses. Cuenta el entrevistado que la paga era buena y su jefe, el arquitecto, se portó bien con todos los trabajadores.

La obra se paró, por lo tanto, terminó el trabajo, pero en ese lugar conoció a alguien que lo refirió a un trabajo en el Salto, como forrajero. Fue a partir de eso que salió de FM4 para rentar su propio cuarto, cerca de donde trabaja. En el albergue sigue teniendo el seguimiento para la obtención de su tarjeta por razones humanitarias, y según el entrevistado, ésta le llevará entre seis meses y un año para obtenerla. Planea permanecer en México de forma indefinida y le gustaría poner su propio negocio; solía ser comprador y vendedor de granos en su país.

José Hernández, el entrevistado número 2, no gozó de la misma suerte que Juan Carlos López. Éste era proveniente de El Salvador y contaba con la

¹⁰ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, “Presentan Iniciativa Juárez...”, *cit.* (fecha de consulta: 2 de agosto de 2019).

edad de 20 años; reveló las razones por las que salió de su país: una pandilla lo amenazó de muerte en caso de no trabajar para ellos, fue entonces que decidió huir a México con su prima. Fueron detenidos en la estación migratoria Siglo XXI, donde calificó las condiciones de la estación como “muy sucias”, principalmente en la falta de limpieza de los baños y las instalaciones con falta de mantenimiento.

Llegando a la estación migratoria fueron separados, hombres y mujeres, por lo que sólo tenía contacto con su prima una vez al día. Es preciso mencionar que ella se sintió en condiciones de insalubridad e inseguridad, y de forma voluntaria firmó la deportación y fue regresada a El Salvador.

El entrevistado duró 12 días en la estación migratoria, hasta que fue entrevistado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar), que le explicaron la condición de refugiado y lo ayudaron a trasladarse a un albergue en Tapachula, Chiapas. Llegando fueron reclutados él y varios migrantes hospedados en el albergue para trabajar con una persona que les ofrecía trabajo de albañilería por 200 pesos al día y dos turnos de comida, pero el ofrecimiento resultó falso, ya que en activo le negaban la comida y el tiempo de descanso, situación por la que sólo laboró un día.

En dicho lugar conoció a alguien que lo invitó a trabajar con una persona de origen estadounidense, quien hablaba poco español, según cuenta el narrador. En este nuevo trabajo le pagaron 1,200 pesos a la semana. No pagaba luz ni agua y le daban comida; sin embargo, la persona que los contrató era muy hostil en su trato, ofendiéndolos verbalmente en repetidas ocasiones.

Después recibió su calidad de refugiado, ingresando trámite ante el ACNUR, asociación que lo trasladó a Guadalajara. FM4, que tiene conexión y recibe a refugiados referidos por ACNUR, lo hospedó y actualmente lo está acompañando para el trámite de su CURP. El entrevistado también busca permanecer en México de forma indefinida.

Cada una de estas historias cuenta una realidad que, por los testimonios anteriores, mismos que se confirman por la Lic. María Guadalupe Romero Casanova, abogada encargada de La Casa del Refugiado, son compartidas por un sinnúmero de hombres, mujeres, niños y niñas que viven en la incertidumbre emocional, y no se diga laboral.

Dicha profesionista nos confirma que existen varias empresas que enlazan con ella para generar plataformas de trabajo para los migrantes albergados en la casa, pero nos comparte que los trabajos ofertados son de baja calidad, estereotipándolos en labores de producción, maquila o limpieza, y que los

empresarios tienden a abusar de su situación, ofertando salarios bajos y jornadas de trabajo extralegales.

Lo anterior genera que el migrante no tenga un proyecto de vida a mediano plazo, abandonando trámites migratorios y continuando con un tránsito peligroso hacia el vecino país del norte, siendo condenado a continuar en la marginación laboral, ya sea en México o, con suerte, en EU.

Esto nos genera las siguientes preguntas: ¿México realmente puede hacerse responsable del compromiso pactado con EU? ¿Se lograrán implementar los programas, planes y medidas suficientes para que dentro del territorio no se violenten los derechos humanos de estas personas? ¿México es un país seguro? Preguntas para las que no encontramos respuesta con lo que tenemos a la fecha en esta materia.

VII. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA MIGRATORIA EN MÉXICO A LA LUZ DE LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS MIGRANTES TRABAJADORES

Como se ha venido documentando, en México no se tienen políticas públicas laborales enfocadas a la inserción laboral del migrante; lo que existe se sustenta en información que se recaba de forma empírica ante la expresión temerosa de los migrantes que viven a las sombras, de conformidad con la Encuesta de Agresiones y Abusos contra Migrantes: en 2012 únicamente el 2.6% de los migrantes se atrevió a denunciar las violaciones a sus derechos en México.¹¹

Por eso se requiere, con apremio, de una política migratoria integral, misma que, de ninguna forma, puede olvidar el derecho humano al trabajo, buscando la inserción en el mercado laboral de los migrantes y, una vez concretado esto, a prevenir y suprimir la violación de los derechos laborales de los migrantes con calidad irregular.

Para lograr una verdadera inserción laboral del migrante necesitamos de una política integral que se elabore por académicos expertos en el tema, así como de la participación de los diferentes actores sociales implicados en políticas públicas de migración laboral, retomando las experiencias que han dado resultado en otros contextos y analizando la factibilidad de su aplicación en

¹¹ Colegio de la Frontera Norte, Encuesta de Agresiones y Abusos contra Migrantes, disponible en: <https://www.colef.mx/estudiosdecolef/encuesta-agresion-y-abuso-a-migrantes-eamm-2012/> (fecha de consulta: 14 de marzo de 2019).

una sociedad como la mexicana, que permita lograr el objetivo del desarrollo de México.

Con relación a lo anterior, existe un artículo titulado “Migration in OECD Countries: Labour Market Impact and Integration Issues”, que señala lo siguiente: “La débil participación en la fuerza laboral de los inmigrantes en el norte de Europa es el principal factor que impulsa el efecto fiscal negativo estimado de la inmigración”.¹²

De acuerdo con la OIT, entre los principales desafíos que observa la inserción laboral de la población migrante se encuentran los siguientes:

- La migración laboral en situación irregular, considerando las múltiples formas en que afecta a los trabajadores migrantes y sus familias —incluyendo todo lo relativo al empleo y las condiciones laborales—, y por tratarse de una situación que obstaculiza la concreción de la meta de trabajo decente y digno para todas las personas.
- La informalidad laboral de los trabajadores migrantes, debido a que constituye una problemática que impacta de manera particular —cualitativa y cuantitativamente— en los trabajadores migrantes y sus familias.
- Las condiciones laborales de los trabajadores migrantes, las cuales se destacan por su precariedad, la desprotección de sus derechos, condiciones de desigualdad —o incluso de discriminación— y, entre otros aspectos negativos, por el crecimiento de diversas modalidades de explotación.

Dichos desafíos se mencionan ya que en ningún momento hemos negado la complejidad del objetivo (políticas públicas que eficientemente inserten al mercado laboral a los migrantes en situación irregular), pero la falta de tiempo, de recursos, o incluso la priorización de otros temas, no pueden dejar de lado a los migrantes en México. Al respecto, a manera de conclusión del presente artículo, se propone la implementación de los siguientes puntos:

- 1) Proporcionar información adecuada, explicada en términos que puedan ser comprendidos por todo tipo de migrantes (incluyendo niños, personas con discapacidad, independientemente de la edad de la persona), en los cuales se les informen sus derechos laborales mínimos

¹² Jean, Sebastián *et al.*, “Migration in OECD Countries: Labour Market Impact and Integration Issues”.

- y las acciones a seguir en caso de negativa de acceso a los mismos o violación mientras exista la relación laboral.
- 2) Buscar el mayor aprovechamiento del presupuesto designado a los organismos públicos involucrados en el tema, evaluando la eficiencia y eficacia de sus programas, con su correspondiente mejora o la eliminación de aquellos que no presenten resultados favorables.
 - 3) Desarrollar un sistema de registro de las características socioeconómicas de las personas migrantes y realizar estudios sobre las posibilidades de favorecer la complementariedad de los mercados laborales con los países de la región, dando facilidades para la documentación migratoria.
 - 4) Promover campañas para informar adecuadamente a los empleadores y trabajadores migratorios (en condición regular o irregular) acerca de sus derechos y obligaciones, generando estímulos fiscales para los patrones que contraten migrantes, ampliando el beneficio en proporción a la vulnerabilidad del trabajador, buscando reducir la desigualdad y previniendo así su exclusión.
 - 5) Fortalecer la profesionalización de los funcionarios de la STPS en cuanto a su capacitación, a efecto de que cuenten con las herramientas necesarias para acompañar al migrante irregular en su proceso de contratación y permanencia en el trabajo, y, además, que les permitan velar por el respeto de sus derechos.
 - 6) Realizar proyectos de capacitación para migrantes, con el fin de reforzar sus habilidades laborales e implementar estrategias que faciliten su colocación o permanencia en un empleo formal.
 - 7) Brindar capacitación para la formación de sociedades cooperativas, en la realización de proyectos productivos y de consumo, considerando las experiencias previas de los migrantes y sus aportaciones culturales.
 - 8) No podemos dejar de lado el tema económico, se requiere la aprobación de partidas presupuestales que permitan brindar a los migrantes la protección y servicios a los que se ha comprometido el Estado mexicano.
 - 9) Una vez concretada la relación laboral, se propone establecer un programa de seguimiento a la misma, cuidando que el trabajo otorgue las prestaciones de previsión y seguridad social a la que debe tener derecho cualquier trabajador.
 - 10) Establecer programas de reunificación familiar, otorgando facilidades administrativas para la llegada de la familia directa del migrante.

No pasa desapercibida la política de austeridad establecida por el gobierno actual, y desgraciadamente, las instituciones encargadas del tema padecen recortes en las áreas que deberían brindar los servicios que generen y/o eficientes políticas públicas laborales en materia migratoria. La mayor parte de los recursos se concentran en la verificación y control migratorio, así como en la detención y deportación de los migrantes, lo que, insisto, resulta reprochable y alejado de las conclusiones arrojadas en el presente apartado.

A la fecha de redacción del presente artículo, organizaciones de la sociedad civil, como el Instituto para las Mujeres en la Migración, A. C., exige al gobierno federal en funciones “la no repetición de una política migratoria retrógrada, condenando las redadas y detención de las personas en las caravanas”.¹³ Esto ante la forma en la cual se ha intentado contener el avance de los migrantes, misma que dista del discurso de generar trabajo y un acuerdo de coordinación con los países de Centroamérica para eliminar las causas de la migración.

Ante todo, se debe buscar el empoderamiento de los trabajadores migrantes, que los haga superar el duelo que viven al haber dejado lo poco o mucho que tenían en sus países de origen; un gran reto que, sin duda, requiere del trabajo de todos. Es momento de comenzar a implementar acciones que construyan una representación sólida de los involucrados en el tema.

VIII. FUENTES DE CONSULTA

AGUILAR DORADO, Miguel Ángel (coord.), “Estadísticas migratorias. Síntesis 2018”, México, 2018.

AVELEDO, Guillermo T. y KRASNER, Stephen D., *Soberanía: hipocresía organizada*, Barcelona, Paidós, 2001, disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=170033586009>.

BARBOSA, Raúl Félix y DADALTO, María Cristina, *Migración y la gobernanza global: el rol de las redes migrantes*, disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/cm/v20n41/2236-9996-cm-20-41-0209.pdf>.

CANNESSE MONTEJO, Miguel, *Los derechos humanos laborales en el derecho internacional*, pp. 350 y 351, disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5085243.pdf>.

¹³ Instituto para las Mujeres en la Migración, A. C. (Imumi), disponible en: <http://imumi.org/index.php/2015-08-04-03-20-04> (fecha de consulta: 30 de abril de 2019).

- COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, Encuesta de Agresiones y Abusos contra Migrantes, disponible en: <https://www.colef.mx/estudiosdecolef/encuesta-agresion-y-abuso-a-migrantes-eamm-2012/>.
- “En México: paciencia, mucha paciencia”, *El País*, Madrid, disponible en: https://elpais.com/economia/2013/10/01/empleo/1380628032_774259.html.
- ESTÉVEZ, Ariadna, *Migración, globalización y derechos humanos: construyendo la ciudadanía universal*, México, UNAM.
- GONZÁLEZ, Roxana, “Indocumentados centroamericanos buscan trabajo en México”, *El Financiero*, México, 10 de marzo de 2014, disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/mundo/indocumentados-centroamericanos-buscan-trabajo-en-mexico>.
- INFOBAE, “Los empleos que consiguieron integrantes de la caravana migrante que decidieron quedarse en México”, disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2018/12/11/los-empleos-que-consiguieron-integrantes-de-la-caravana-migrante-que-decidieron-quedarse-en-mexico/>.
- Informe general ejecutivo, Cuenta pública 2017, Auditoría Superior de la Federación, disponible en: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/documentos/informegeneral/Informe_feb2019_CP.pdf.
- INSTITUTO PARA LAS MUJERES EN LA MIGRACIÓN, A. C. (Imumi), disponible en: <http://imumi.org/index.php/2015-08-04-03-20-04>.
- INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO, “Los procesos migratorios en México y Centroamérica: diagnóstico y propuestas regionales”, México, junio de 2014.
- JEAN, Sebastián *et al.*, “Migration in OECD Countries: Labour Market Impact and Integration Issues”.
- LEVINE, Elaine (ed.), *Inserción laboral de migrantes mexicanos y latinos en Estados Unidos*, México, UNAM, 2006.
- “Migración, derechos humanos y gobernanza”, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Francia, 2014, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR_and_Governance_HR_PUB_15_3_SP.pdf.
- MUNGARAY LAGARDA, Alejandro *et al.*, “Migración por empleo en México: la experiencia de Baja California entre 2008 y 2012”, *Región y Sociedad*, vol. 26, núm. 61, 2014, pp. 51-85, disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252014000400002&lng=es&nrm=iso.

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, Informe sobre las migraciones en el mundo 2018, Suiza, OIM, 2018, p. 2, disponible en: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf.
- SECRETARÍA DEL TRABAJO Y FOMENTO AL EMPLEO, Programas sociales para la población migrante en la Ciudad de México, disponible en: <https://www.trabajo.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5bc/619/621/5bc6196218328636139953.pdf>.
- SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, “Presentan Iniciativa Juárez para garantizar derechos humanos de migrantes”, 2019, disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/presentan-iniciativa-juarez-para-garantizar-derechos-humanos-de-migrantes-207868?idiom=es>.
- “Trabajadores migrantes en México: análisis normativo. BARATARIA”, *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, núm. 23, 2017.
- YÚÑEZ, Antonio (coord.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010.