



Colombia Internacional

ISSN: 0121-5612

ISSN: 1900-6004

Departamento de Ciencia Política y Centro de Estudios  
Internacionales. Facultad de Ciencias Sociales,  
Universidad de los Andes

Alejo, Antonio

Política exterior y ciudad santuario a la luz de un proceso  
de desnacionalización. El caso de Ciudad de México

Colombia Internacional, núm. 102, 2020, Abril-Junio, pp. 165-189

Departamento de Ciencia Política y Centro de Estudios Internacionales.  
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes

DOI: <https://doi.org/10.7440/colombiaint102.2020.08>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81263024008>

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

# Política exterior y ciudad santuario a la luz de un proceso de desnacionalización. El caso de Ciudad de México

Antonio Alejo  
*Universidade da Coruña (España)*

## CÓMO CITAR:

Alejo, Antonio. 2020. "Política exterior y ciudad santuario a la luz de un proceso de desnacionalización. El caso de Ciudad de México". *Colombia Internacional* (102): 165-189. <https://doi.org/10.7440/colombiaint102.2020.o8>

RECIBIDO: 15 de septiembre de 2019

ACEPTADO: 19 de noviembre de 2019

MODIFICADO: 20 de febrero de 2020

<https://doi.org/10.7440/colombiaint102.2020.o8>

**RESUMEN.** **Objetivo/contexto:** Las ciudades contemporáneas están siendo situadas estratégicamente para procesar la gobernanza global. Tanto en el norte como en el sur globales, hay un interés creciente por identificar y analizar las capacidades de las ciudades para asumir su rol global. Ante este contexto, el objetivo de este artículo es poner a prueba la estrategia analítica de la desnacionalización para estudiar un proceso global de la Ciudad de México. **Metodología:** Con un acercamiento interdisciplinar y cualitativo, y poniendo en diálogo a la sociología global con teorías de relaciones internacionales (política exterior de las ciudades), esta investigación recurrió al enfoque analítico de la desnacionalización para comprender cómo lo global se forma desde dentro de los Estados-nacionales. Para profundizar en dicho proceso de desnacionalización, planteamos un estudio de caso de la Ciudad de México, su política exterior y su figura de ciudad santuario. **Conclusiones:** Siguiendo el enfoque analítico propuesto, y con base en los hallazgos realizados (la mirada asistencial y no de derechos de las políticas de una ciudad santuario y el no reconocimiento de las pertenencias múltiples de los migrantes), esta investigación concluye que la escala micro de lo global es una ruta útil para comprender los procesos globales contemporáneos más allá de las miradas estadocéntricas. **Originalidad:** La contribución original de esta investigación es situar lo global como un proceso que sucede dentro de los Estados-nacionales y avanzar en el estudio de la política exterior, no solo asociada al Estado sino en relación con otros actores.

**PALABRAS CLAVE:** Ciudad; ciudad santuario; política exterior; desnacionalización; Ciudad de México.

## Foreign Policy and Sanctuary City in Light of a Denationalization Process. The Case of Mexico City

**ABSTRACT.** **Objective/context:** Contemporary cities are strategical to process global governance. Both in the Global North and South, there is a growing interest to

identify and analyze the city's capacities to assume that global role. With this context, the objective of this research was to test the analytical strategy of denationalization to study a global process of Mexico City. **Methodology:** With an interdisciplinary and qualitative approach, and putting on dialogue to global sociology with theories of international relations (foreign policy of cities), this research used the analytical strategy of denationalization to understand how the global get from within nation-states. To deepen this process of denationalization, I used the case study of Mexico City, its foreign policy and its actions under the label of Sanctuary City. **Conclusions:** According to the analytical approach developed and the findings (the assistance approach and no rights to attend migrants and the non-recognition of multiple belongings of migrants) this research concludes that the micro, as a scale of the global, is useful to understand the contemporary global processes beyond state-centric perspectives. **Originality:** The original contribution of this research is to place the global as processes that occur within nation-states, and forward in the study of foreign policy not only related to states but also practiced by other actors.

KEYWORDS: City; Sanctuary City; Foreign Policy; Denationalization, Mexico City.

## Política externa e cidade-santuário à luz de um processo de desnacionalização. O caso da Cidade do México

**RESUMO. Objetivo/contexto:** as cidades contemporâneas estão sendo estrategicamente posicionadas para processar a governança global. Tanto no Norte como no Sul globais, há um interesse crescente em identificar e analisar as capacidades das cidades para assumir seu papel global. Nesse contexto, o objetivo deste artigo é testar a estratégia analítica da desnacionalização para estudar um processo global na Cidade do México. **Metodologia:** Com uma abordagem interdisciplinar e qualitativa e colocando a sociologia global em diálogo com as teorias das relações internacionais (política externa das cidades), esta pesquisa recorreu à abordagem analítica da desnacionalização para entender como o global é formado a partir do interior. Estados-nação. Para aprofundar esse processo de desnacionalização, propomos um estudo de caso da Cidade do México, sua política externa e seu status como cidade-santuário. **Conclusões:** Seguindo a abordagem analítica proposta e com base nos achados (a perspectiva da atenção à saúde e não os direitos das políticas de uma cidade-santuário e o não reconhecimento dos múltiplos pertences dos migrantes), esta pesquisa conclui que a micro escala global é uma rota útil para entender os processos globais contemporâneos, além das visões centradas no estado. **Originalidade:** A contribuição original desta pesquisa é situar o global como um processo que ocorre dentro dos estados-nações e avançar no estudo da política externa, não apenas associada ao estado, mas em relação a outros atores.

## Introducción

Las ciudades son espacios globales donde interactúan diversos agentes y suceden procesos múltiples. Actualmente, hay un interés creciente por comprender y potenciar su rol y su política exterior (Curtis y Acuto 2019). En este análisis no discutimos si la política exterior es diseñada y ejecutada, exclusivamente, por los Estados. Para este análisis seguimos los argumentos de Curtis y Acuto (2019) que reconocen la política exterior de las ciudades como un objeto de estudio emergente, pero con evidencia empírica suficiente para analizar sus diversos desafíos. Los procesos de internacionalización de ciudades no son novedad (Fernández y García 2018) pero, ante el incremento del papel que estas empiezan a desempeñar para la gobernanza global, es relevante analizar sus especificidades para comprender y explicar mejor dicho rol. La Nueva Agenda Urbana, de ONU Hábitat, o el Objetivo 11 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), son ejemplos del protagonismo que se ha dado a las ciudades, para que en las próximas décadas se procesen ciertas agendas globales.

En dicho entorno, este artículo explora una propuesta analítica para asir procesos globales que suceden dentro de los Estados nación. Esta investigación busca contribuir a la literatura de la política exterior de las ciudades ante los estudios globales. En un ambiente que, globalmente, se pluraliza, planteamos que se necesitan miradas renovadas para observar e interpretar a las sociedades y sus ciudades que, como parte de los procesos de globalización, se resitúan de acuerdo con sus especificidades históricas, recursos y ubicación en el mundo. Con base en ello, desarrollamos un acercamiento académico interdisciplinar a partir de los estudios globales que, según el enfoque que usamos y la literatura que lo sustenta, invita a replantearse la forma de abordar la relación entre lo global y el Estado. Desde la sociología global, pero en intenso diálogo con la literatura y un objeto de estudio de las relaciones internacionales, la política exterior de las ciudades (Curtis y Acuto 2019), el supuesto de trabajo que ponemos a prueba dice que lo “global” emerge, se forma y opera dentro de los Estados nación, además de aquellos procesos y dinámicas que suceden en la escala supranacional. Por ello, el objetivo de investigación que planteamos es probar la estrategia analítica de desnacionalización para estudiar un proceso global dentro de un Estado nación en una megaciudad. Así, la pregunta que guía esta investigación es: ¿de qué manera los migrantes forman parte de la política exterior de Ciudad de México?

Tomamos de Sassen (2007, 2019) la noción de desnacionalización. Contrario a observar los procesos globales en el exterior de los Estados nación, la desnacionalización permite pensar en cómo estos son territorios en los que surgen, operan y se da forma a los procesos globales. En este sentido, planteamos que las miradas

estadocéntricas limitan el correcto desarrollo de las propuestas teóricas y metodológicas para estudiar los procesos globales contemporáneos. La base empírica con la que ponemos a prueba nuestro supuesto de trabajo es la infraestructura institucional del gobierno de Ciudad de México para su estrategia de política exterior; de esta, nos centramos en las políticas dirigidas a las poblaciones migrantes bajo la figura de ciudad santuario a la que se ha adherido Ciudad de México. Del análisis desarrollado, el principal hallazgo es la efectividad analítica de la perspectiva de lo *micro* en lo global para capturar territorialmente, dentro de una ciudad, la especificidad de las acciones de gobierno de una ciudad y de sus sociedades, que, aun estando localizadas, son manifestaciones explícitamente globales.

Las acciones exteriores de las ciudades en México se han estudiado ampliamente (Lara 2015; Olivares 2017; Ortega 2019; Schiavon 2019; Schiavon y González 2018). Schiavon y González (2018, 150) sintetizan puntualmente los rubros explorados sobre la política exterior de las ciudades mexicanas. Tanto Lara (2015), desde la atracción internacional, como Schiavon (2019), desde el federalismo, han abordado Ciudad de México con perspectivas diferentes a lo que este trabajo ofrece. Dentro de nuestra línea de investigación, hemos analizado el rol de la binacionalidad cívica en la paradiplomacia de Ciudad de México (Alejo 2019a). En relación con esta literatura, el acercamiento académico que ofrecemos no ha sido explorado y la expectativa es que este análisis ayude a pensar en procesos similares en ciudades con características equiparables a las de Ciudad de México.

De acuerdo con la pregunta y el objetivo de investigación, recurrimos al estudio de caso pues este permite profundizar en el objeto y, así, poner a prueba el supuesto de trabajo. Para alimentar la base empírica recuperamos fuentes primarias y secundarias, analizamos documentos legales, de políticas, informes y publicaciones institucionales; así mismo, visitamos las páginas electrónicas y cuentas de Twitter de las entidades gubernamentales. La temporalidad que abarca el estudio es de 2010 a 2019. Considerar el 2019 dentro de nuestro análisis se debe a que en ese año encontramos la implementación de las políticas de ciudad refugio, posteriores a la llegada de las caravanas de transmigrantes. El artículo está conformado por tres secciones. Primero, presentamos el enfoque teórico y la estrategia analítica con la que elaboramos este análisis: la desnacionalización. Segundo, de acuerdo con nuestra estrategia analítica, estudiamos la base empírica: la política exterior de Ciudad de México y sus políticas orientadas a la población migrante, según la figura de ciudad santuario. La tercera parte corresponde a la discusión sobre la pertinencia del uso de la noción de lo *micro* para el estudio de lo global dentro de los Estados nación y su utilidad para el estudio de lo urbano y las ciudades.

## 1. Enmarcamiento teórico y estrategia analítica para aproximarse a un proceso de desnacionalización dentro de los Estados nación

Sobre los estudios globales entendemos que son acercamientos emergentes, dentro de las ciencias sociales, que proponen trascender las perspectivas estadocéntricas para explicar los desafíos y retos de las sociedades humanas contemporáneas (Alejo 2017b). Bajo esta lógica, de acuerdo con Scholte (2019), los estudios globales

investigan las relaciones sociales como prácticas y experiencias en espacios “trans-mundo” planetarios y de la tierra. En este sentido, este campo de estudio y aprendizaje explora cómo la gente vive colectivamente en dominios globales como un tipo distintivo de espacio social. (431)

Desde esta mirada, es necesario comprender que “la globalización contemporánea genera desafíos a las premisas centrales de la democracia moderna” (Scholte 2019, 432). Esto se expresa de diversas maneras; por ejemplo, en la geografía, “el incremento de la conectividad global significa que los espacios para las relaciones sociales frecuentemente no corresponden (completamente) a los marcos de un país”; en cuanto a las personas y el espacio público, “la gente afectada por los procesos de globalización, generalmente, no caen únicamente en agrupamientos nacionales concretos”; en cuanto a la gobernanza, “las reglas para los espacios globales, usualmente, no emanan desde los Estados” (432).

Bajo estos entendimientos, compartimos los argumentos según los cuales, para desarrollar teorías y metodologías para los estudios globales, se requiere asumir que lo global toma forma desde dentro de los territorios/espacios de los Estados nación (Sassen 2007). Reconocemos este acercamiento como marginal pues, como la literatura lo muestra, esta ruta teórica-analítica difiere de las miradas mayoritarias sobre lo global que lo sitúan en el exterior de los Estados nación (por ejemplo, Muldoon *et al.* 2011). El enfoque que aquí se propone reconoce ampliamente los procesos y las densidades estadocéntricas que fluyen dentro y fuera de los Estados nación. Lo que aquí destacamos es uno de los apuntes críticos que, desde el nacionalismo metodológico, se hace sobre las ciencias sociales modernas. Es decir, al hacer observaciones científicas en torno al hacer humano, las historias de las sociedades y las instituciones creadas (soberanía, territorio, población) de manera acrítica refuerzan, y legitiman, un conjunto de puntos de vista que sitúan a las instituciones políticas y sociales modernas como los contornos naturales y reales para estudiar lo social o lo político, desde los prismas del Estado nación. De esta manera, estos razonamientos normalizan que

la humanidad esté dividida, incuestionablemente, entre los países existentes y su organización interna (Izharuddin 2019; Vasiley 2019).

Aquí asimos un proceso global sobre las acciones exteriores de las ciudades y la incorporación de las personas migrantes en ellas. Según Steger (2019), “los estudios globales sugieren que mejorar la interconectividad no sucede simplemente en el ‘mundo de afuera’ sino que también opera a través de la “consciencia de aquí” (4). En este sentido, las interacciones locales-globales tienen que verse, permanentemente, conectadas y no como escalas estáticas, distantes y ajenas (McGrew 2014). Sassen (2017, 2019) propone una estrategia analítica para identificar procesos y fenómenos globales dentro de los Estados nación: la *desnacionalización*. Con este enfoque buscamos capturar las complejidades de un proceso global que toma forma dentro de la Ciudad de México: la ciudad santuario. Para pensar en un proceso de desnacionalización, es necesario observar que “las condiciones globales deben ser estudiadas como emergentes desde las agendas y dinámicas locales” y, en este sentido, reconocer que “los espacios y actores globales habitan los marcos institucionales y territoriales de los Estados nación” (Sassen 2019, 73). Se proponen tres rutas complementarias, no excluyentes, para reconocer los procesos o fenómenos globales dentro de los Estados nación: 1) la localización de las dinámicas globales dentro de los Estados nación; 2) considerar que las formaciones, aunque sean globales, se articulan con actores, culturas o proyectos particulares, y producen un objeto de estudio que requiere la negociación entre escalas globales y locales; y 3) identificar procesos de desnacionalización ante lo que históricamente ha sido construido como Estado-nacional y que se mantiene bajo esa mirada, con un código nacional, pero que en los hechos ya no lo es más (Sassen 2019, 84).

El camino analítico que seguimos para identificar y construir objetos de estudio globales es enfocarse en el nivel micro de los Estados nación (Knorr-Cetina 2008). Sassen indica que el nivel micro de lo global dentro de los Estados nación, y dentro de los aparatos estatales, se habilita con la noción de desnacionalización, pues esta es altamente especializada dentro del orden institucional del Estado (Sassen 2019, 81). Para desarrollar un análisis sobre un proceso de desnacionalización, es necesario dejar clara la relación entre el Estado y el proceso y fenómeno global que sucede dentro de este. Lo primero que se tiene que reconocer, aunque parezca obvio, es que los Estados nación cuentan con un alto grado de desarrollo. Ante ello, Sassen señala dos elementos críticos, fuertemente interconectados, y que tienen que ser pensados para identificar procesos marginales de desnacionalización: 1) la intensa institucionalización del Estado y 2) la densidad sociocultural de lo nacional. Ante ambos elementos, la

desnacionalización, como parte de una infraestructura global dentro de lo nacional, se reconoce en componentes particulares, parciales y especializados (Sassen 2007, 31). Sassen (2007) plantea que lo global, ya sea “un proceso, una institución, una práctica discursiva o un imaginario, trasciende al Estado nación y, simultáneamente, habita, parcialmente, los territorios y las instituciones nacionales” (12). En este sentido, “el Estado no solo no excluye lo global, sino que es uno de los dominios institucionales estratégicos donde se realizan las labores esenciales para el crecimiento de la globalización” (62); entonces, se observa que fenómenos que se codifican como nacionales son expresiones y ejemplos de localizaciones de lo global. Aquí, la premisa clave a considerar es que las condiciones del sistema global se implementan de diferentes maneras, ya sea en instituciones o en territorios. De aquí que estructurar lo global requiera de miradas específicas (25). De esta forma, al detectar las *dinámicas globalizadoras* dentro del *espesor institucional y social* de lo nacional, donde se mezclan elementos nacionales y no nacionales, se generan nuevos marcos conceptuales que no dan por sentado que el Estado nación sea un sistema cerrado y excluyente (13).

Para elaborar este análisis sobre la desnacionalización nos orientamos a las ciudades. A estas las observamos como “espacios donde los diversos proyectos y procesos globales se conforman” (Sassen 2019, 73). Al estudiar las acciones globales dentro de las ciudades, a las primeras no se las ubica como oposiciones, o alternativas, ante los Estados. La interacción entre ciudades y Estados, como parte de procesos de formaciones globales, es la relación que importa (Taylor 2019, 514). Para observar así a las ciudades, es necesario trascender las miradas estadocéntricas (Taylor 2019, 513) y concebir lo urbano como un proceso dinámico, y no como un lugar dado y estático; bajo esta mirada, las vidas en las ciudades se representan como relaciones humanas *cambiantes* que dotan de sentido a las dinámicas consideradas *urbanas* o de *ciudad* (514). Taylor (2019) llama a pensar en la *urbanización planetaria* como un camino para “comprender los procesos urbanos contemporáneos de manera incluyente a partir de todas las partes de la Tierra (tierra, mar y aire)” (514). En este sentido, las ciudades, el territorio y lo urbano desempeñan un rol fundamental para comprender los procesos globales (513).

Es con base en este marco teórico que analizamos la formación de una ciudad santuario, a partir del caso de Ciudad de México, y cómo esta, desde su estrategia de política exterior, se propone atender y canalizar las demandas de colectivos migrantes contemporáneos (retornados y transmigrantes) que desafían los entendimientos de los procesos migratorios con lecturas lineales sobre la movilidad humana.



## 2. Hallazgos y análisis: Ciudad de México, ciudad santuario

En esta sección analizamos el nivel micro de un proceso global (Knorr-Cetina 2008; Sassen 2019) dentro de un Estado nación, a partir del caso de Ciudad de México. Entendemos que esta ciudad, que busca ser de vanguardia en su entorno y ser reconocida por ello a nivel global, tiene ante los migrantes el desafío de incluirlos como agentes necesarios para su política exterior. Presentamos los hallazgos de la investigación en tres partes: 1) el marco normativo e institucional que tiene la política exterior de Ciudad de México; 2) dos procesos migratorios que suceden en Ciudad de México: los retornados y los transmigrantes; 3) las respuestas institucionales de Ciudad de México bajo su adscripción de ciudad santuario.

### a. Marcos normativo e institucional de la política exterior de Ciudad de México y los migrantes

Desde una mirada contemporánea, la política exterior del gobierno de Ciudad de México tiene veinticinco años y muestra una tendencia creciente en su institucionalización (marcos legales, institucionales, programas y actividades específicas) (Alejo 2019a). En este sentido, Ciudad de México reproduce repertorios habituales con los que las ciudades despliegan sus políticas exteriores, como pueden ser, entre otros, la promoción de la ciudad a nivel global, vincularse con otras ciudades u organismos internacionales, atender a los cuerpos diplomáticos o visitas distinguidas y ser sede de foros o cumbres mundiales de relevancia (Alejo 2019a, 129).

En 2017, Ciudad de México se dotó de su primera Constitución. Ahí estableció la figura de *ciudad global* (artículo 20) que le dio la base jurídica para proyectarse a nivel global. Como parte de sus especificidades, a la ciudad se la concibió con una “histórica vocación pacifista, solidaria, hospitalaria y de asilo” (Gobierno de la Ciudad de México 2017b, 43). Bajo esta lógica, en octubre de 2018, el gobierno de la ciudad presentó la “Declaración de Ciudad Global”; en esta, la ciudad se asumió como un “actor global” referente en el entorno latinoamericano y destacó su rol de constructora de la subregión continental, su ubicación geopolítica y su capacidad de atracción cultural, política y económica regional (Gobierno de la Ciudad de México 2018). Para el gobierno de Ciudad de México la acción internacional es “un campo que permea, beneficia y enriquece, de forma transversal, a todas las actividades sustantivas del gobierno local” y la actividad de la “estrategia exterior no se limita a la actuación del gobierno”, pues “la gran diversidad y dinamismo de las relaciones internacionales de la ciudad requiere de una estrategia sólida de coordinación y enlace interinstitucional dentro y fuera del gobierno” (Gobierno de la Ciudad de México 2016, 12). Con esta intencionalidad de transversalidad e inclusión, en cinco de los diez incisos que

conforman el artículo 20 de la Constitución, se hace referencia a los migrantes y sus derechos en la ciudad (Gobierno de la Ciudad de México 2017b).

El gobierno coordina y ejecuta su política exterior desde la Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales de la Jefatura de Gobierno (CGAAI). El área responsable está a cargo de “brindar asesoría en programas y proyectos estratégicos, así como de conducir la acción internacional del Gobierno de la Ciudad de México” (CGAAI 2019). Para ejecutar la política exterior, la CGAAI cuenta con un gabinete interinstitucional que coordina las “Dependencias de la Administración Pública de la Ciudad de México” y tiene como objetivo

dialogar, diseñar, coordinar, ejecutar, informar, monitorear y evaluar la estrategia y acción internacional de la Ciudad de México para garantizar su integralidad y coherencia y con ello favorecer el cumplimiento de las prioridades de la agenda del Gobierno de la Ciudad y de los compromisos asumidos en las agendas para el desarrollo. (Gobierno de la Ciudad de México 2019b)

La CGAAI busca que el gabinete opere transversalmente, con el fin de lograr una coherencia entre la política exterior de la ciudad, implementar el Programa General de Desarrollo y cumplir los compromisos asumidos ante la agenda global para el desarrollo (Gobierno de la Ciudad de México 2019a). Entonces, a partir de situarse como *ciudad global*, y buscando la transversalidad, la inclusividad y la coherencia de políticas, el gobierno de Ciudad de México (2018-2024) diseñó su política exterior a partir de tres líneas: aprendizaje, liderazgo y ciudadanía, y las articula con los seis ejes estratégicos del programa de gobierno: a) igualdad de derechos, b) sustentabilidad, c) más y mejor movilidad, d) seguridad ciudadana y cero agresiones, e) Ciudad de México, capital cultural de América, y f) innovación y transparencia (Gobierno de la Ciudad de México 2019b). De este marco normativo e institucional, destacamos que la política exterior de Ciudad de México plantea infundir en la ciudadanía un “imaginario” del “carácter global de la Ciudad de México”; para ello busca “ampliar las oportunidades de acción global de los habitantes de la ciudad; integrar las voces y las experiencias de las personas en la acción internacional de la ciudad” (CGAAI 2019). Es con la combinación de los seis ejes estratégicos de gobierno y las tres líneas de acción exterior planteadas que la ciudad pone en práctica su idea de ciudad global.

Se observa entonces una perspectiva ambiciosa en sus intenciones por incorporar a la ciudadanía ordinaria en la construcción global de la ciudad. Este proceso de inclusión nos lleva a pensar en la idea de apropiación social de

la diplomacia (Badie 2013). Planteamos que, para analizar dichos procesos, será pertinente observar la capacidad real, entre gobierno y ciudadanía interesada, para desarrollar mecanismos de participación inclusiva en agendas globales, pues, como lo hemos mostrado en otros estudios sobre la apertura de la política exterior del Estado mexicano a la ciudadanía, se evidencian importantes déficits para lograr una inclusión efectiva (Alejo 2019a).

## **b. Procesos migratorios contemporáneos en Ciudad de México**

El primer proceso migratorio que la política exterior de Ciudad de México atiende es el de los retornados de Estados Unidos a México. En trabajos previos, hemos analizado los procesos de reasentamiento de personas retornadas o deportadas a México desde Estados Unidos. Para abordar dichos procesos, con acercamientos más allá de los estadocéntricos, nos enfocamos, por un lado, en la noción de *diplomacias migrantes*, como una manera de caracterizar ciertos activismos migrantes que surgen, o se readaptan, ante el ambiente hostil al que se enfrentan (Alejo, 2020); por otro lado, estudiamos el rol de la binacionalidad cívica en la paradiplomacia de Ciudad de México (Alejo 2019a). Con estos estudios como antecedentes, aquí damos cuenta de los desafíos de las personas (jóvenes y niños) estadounidenses (por nacimiento o socialización) (Caldwell 2019) ante sus reasentamientos en Ciudad de México.

Los retornos (forzados) hacia México y países de Centroamérica son crecientes. Desde el gobierno de Barack Obama hay un incremento en el número de personas deportadas a diferentes partes del mundo (Golash-Boza 2015). El gobierno de Donald Trump, de acuerdo con estimaciones de principios de diciembre de 2019, deportó hacia México a 205.168 personas (Martínez 2019). Tres causas han provocado estos retornos forzados a México: 1) la falta de empleos ante la crisis económica del 2008; 2) las políticas para inhibir la migración; y 3) la securitización de la frontera México-Estados Unidos (Escobar 2015; Masferrer y Roberts 2012, 466). Los retornos no son novedad, como lo muestran los jornaleros agrícolas. Del fenómeno migratorio que aquí hablamos es el de los retornos (forzados) que parecen voluntarios, pero que tienen por fin último las reunificaciones familiares con personas que regresan a México y otras que llegan al país por primera vez (Masferrer y Roberts 2012, 466). Sobre estos últimos, de acuerdo con el censo del año 2010, en México viven, aproximadamente, 500.000 niños nacidos en Estados Unidos (Caldwell 2019, 139). Según Escobar, en México hay una población de 1,7 millones de personas entre los que nacieron en Estados Unidos y mexicanos de nacimiento que han regresado al país (Escobar 2015, 256). En este artículo, independientemente del tipo de retorno y las causas de este (deportaciones, remociones, regresos voluntarios), destacamos las problemáticas con las

que estas personas retornadas se encuentran ante su proceso de reasentamiento (Escobar 2015; Masferrer y Roberts 2012):

1. Hay desafíos institucionales para ingresar a las escuelas.
2. No se accede fácilmente a los servicios públicos (vivienda, salud).
3. Se complica la expedición de documentos oficiales para su estatus legal en México.
4. Se enfrentan a dificultades para acceder a la doble nacionalidad.
5. No hay condiciones para incorporarse al mercado laboral.
6. Los ambientes culturales son hostiles ante la diversidad.

Así, las personas retornadas, en particular los jóvenes y niños nacidos en Estados Unidos, afrontan nuevamente situaciones de ilegalidad. A esto se suma que ellos no se reconocen como parte del país al que han llegado, pues se asumen, producto de sus procesos de socialización, como ciudadanos estadounidenses (Caldwell 2019). El maltrato a su identidad está ahí pero invisibilizado.

Por otro lado, está el fenómeno de la transmigración. Concretamente, se trata de personas que provienen de Centroamérica, pero también de algunas con otras nacionalidades (Golash-Boza 2015); o, recientemente, de aquellas caracterizadas como transcontinentales (provenientes de países de África o Asia). El paso por México, por parte de diversos colectivos, para llegar a Estados Unidos es de larga data, pero que estos grupos crucen México en caravanas es más reciente (al menos desde hace diez años) (Varela y McLean 2019, 175). Esta manera de cruzar dicho país responde a un entorno violento que se intensifica en la vida cotidiana y que impacta directamente en las personas transmigrantes (Golash-Boza 2015; Varela y McLean 2019, 175). Un ejemplo de este entorno hostil es la securitización de la frontera sur de México, para inhibir y limitar su entrada a México. Bajo este esquema de cierre de fronteras, el Gobierno mexicano presenta como un “logro” la “detención” de 280.409 personas, llamadas “indocumentados”, a diciembre de 2019 (Jiménez 2019).

La caravana de octubre de 2018 representó un quiebre en cómo se observaba en Ciudad de México el paso de personas transmigrantes. Si en años anteriores, ni estas ni las caravanas migrantes fueron visibilizadas, a finales de 2018, tanto en Estados Unidos como en México, los medios de comunicación pusieron una atención antes no vista. Para Varela y McLean (2019), el éxodo centroamericano del 2018 a través de las caravanas muestra novedades concretas respecto a anteriores momentos. Lo que las distinguió fue:

1. El lugar del que partieron las caravanas; antes lo hicieron desde entidades del sureste de México; para 2018, se organizaron desde países de Centroamérica, concretamente Honduras.
2. El volumen que las conforman; se calcula que fueron 12.000 personas las que formaron la caravana de octubre de 2018.

3. El perfil de quienes integraron las caravanas: familias. En 2018, fue evidente que eran madres con menores y menores no acompañados quienes destacaron entre los colectivos que formaron parte de las caravanas (Varela y McLean 2019, 173).

Las experiencias de migrantes en ciudades de México son diversas (Marchand y Ortega 2019). Por ejemplo, Tijuana, en tanto ciudad fronteriza, vive un proceso específico ante la movilidad humana que la cruza intensamente con trayectorias diversas (Marchand y Ortega 2019, 10). Con respecto a la caravana centroamericana de 2018 en Jalisco, el propósito fue que no pasara por las ciudades sino por zonas periféricas (Varela y McLean 2019, 170). Por lo que toca a Ciudad de México, las caravanas fueron recibidas con “puentes humanitarios” entre ciudadanía organizada e instituciones de gobierno locales pero que, finalmente, fueron superados por las dinámicas propias de la caravana (Varela y McLean 2019, 171). Como parte de los repertorios de movilización que las caravanas desplegaron en su paso por Ciudad de México, hubo huelgas de hambre y manifestaciones frente a instituciones internacionales encargadas de la gestión internacional de los refugiados, como el mitin ante las oficinas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur) (Varela y McLean 2019, 180).

Con relación a la movilidad humana contemporánea en el mundo, que está generando desafíos diversos a las regiones de Centroamérica y Norteamérica, el tipo de movilización de las caravanas migrantes provenientes de Centroamérica no está exento de lecturas que se contraponen para explicar las razones de por qué se organizaron, cómo lo hicieron y el cálculo del entorno político para movilizarse. En este sentido, se argumenta que estas movilizaciones fueron espontáneas, producto de la propia capacidad de agencia de los transmigrantes (Varela y McLean 2019, 180), además de que se enfrentaron a la criminalización contra los activistas defensores de los derechos de los migrantes (Frank-Vitale, Vogt y Balaguera 2019); por otro lado, ante las coincidencias entre el avance de políticas antiinmigrantes en Estados Unidos y la emergencia de estas caravanas, se cuestiona si las segundas respondieron a usos políticos calculados para legitimar las posiciones del Gobierno de Estados Unidos (Guillen 2019, 40)

Entendemos que las dinámicas migratorias expuestas reflejan desafíos múltiples para la vida diaria de las familias, ya sean retornadas o transmigrantes, pero que ambas se encuentran y se cruzan en una ciudad que se asume global, solidaria y comprometida con los derechos de las personas migrantes. En la siguiente sección analizamos las acciones que el gobierno de Ciudad de México ha desplegado para responder a estos grupos de familias que empiezan a formar parte de su vida diaria.

### c. Respuesta institucional de Ciudad de México ante procesos migratorios contemporáneos: una ciudad santuario

Ciudad de México, al adscribirse como una ciudad santuario, se insertó en un proceso de solidaridad internacional en el que diferentes urbes del mundo, en especial en el norte global, se han posicionado como espacios habilitados para recibir y atender poblaciones migrantes, ante las posturas y acciones de Estados nación que inhiben la llegada de posibles nuevos habitantes. Un ejemplo de cómo se sitúan las urbes como *ciudades refugio* (Europa) o *ciudades santuario* (Estados Unidos y Canadá) (Artero 2019; Moffett y Ridgley 2018; Oomen y Bumgärtel 2018) es Madrid; durante su intervención en la conferencia para la adopción del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenar y Regular en Marrakech (diciembre, 2018), dijo que “con la migración, en todos los continentes, las ciudades han puesto un espejo frente a los Estados: la inmigración no es una cuestión de cifras, son vecinos que tenemos y hay que cuidarlos” (Rodríguez-Pina y León 2019).

Ciudad de México se declaró ciudad santuario el 6 de abril de 2017. Al asumir este estatus, el gobierno de la ciudad argumentó que la migración, nacional e internacional, enriquece a la ciudad, la cual es un “espacio abierto” para cualquier migrante (Gobierno de la Ciudad de México 2017a). La ciudad se ofreció como santuario ante un ambiente nativista blanco en Estados Unidos contra diversas poblaciones, especialmente las hispanas (Alejo 2018). La figura de ciudad santuario en Ciudad de México es limitada en su implementación pues, aunque hay un discurso de hospitalidad, en la práctica las políticas respondieron para usos políticos y de manera reactiva ante las acciones del Gobierno estadounidense (Calderón *et al.* 2019, 3). Para analizar cómo ha operado la ciudad santuario en el marco de la política exterior de Ciudad de México, nos centramos en el Programa Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes y en los Diálogos para una Ciudad Global Hospitalaria.

#### **El Programa Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes, de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades<sup>1</sup>**

El Programa Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes (PCDHIAM), planteado por la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (Sederec) del gobierno de Ciudad de México, fue el instrumento de

---

1 Este programa se analizó como parte de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (Sederec) que desapareció en 2019. El programa ahora se llama Ciudad Hospitalaria y Movilidad Humana y está inserto en el Instituto de Asistencia a Poblaciones Prioritarias de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (Sibiso 2019). La página consultada para la información que aquí se presenta ya no está habilitada. El autor cuenta con la información que, en su momento (20 de julio de 2017), se recuperó de dicho sitio: <http://www.sederec.cdmx.gob.mx/programas/programa/ciudad-hospitalaria-intercultural-y-de-atencion-migrantes-en-la-ciudad-de-mexico>

políticas diseñado para atender a los migrantes. La Sederec estaba encargada de “establecer y ejecutar las políticas públicas y programas en materia de desarrollo rural, atención a pueblos indígenas y comunidades étnicas, así como a migrantes y sus familias”, y su objetivo principal fue la promoción de

la equidad, la igualdad y la justicia social entre estos sectores de población, mediante la aplicación de programas encaminados a mejorar sus condiciones de vida, equiparándolas con el resto de la población del Distrito Federal, en un marco de pleno respeto y reconocimiento del carácter pluriétnico y multicultural que caracteriza a la Ciudad de México y que la hace la Casa de Todos los Pueblos.

El PCDHIAM se estableció con base en la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal que tiene Ciudad de México desde 2011. Con esta, el gobierno de la ciudad se propuso atender de manera prioritaria a todos los grupos migrantes, ya fuesen de tránsito, destino o retorno. En el marco de este programa, el trabajo con migrantes se desarrolló por medio de apoyos económicos, asesorías directas y asistencia a aquellas personas que requirieran atención urgente en hospitales o albergues. Así mismo, se llevaron a cabo campañas de sensibilización sobre los migrantes y sus derechos, señalando que la libertad de movimiento es fundamental para el reconocimiento de estos. El programa en cuestión se orientó con las siguientes directrices:

- a) Acciones encaminadas al acceso a la justicia y derechos humanos de la población huésped y migrante; b) Fomentar una ciudad hospitalaria e intercultural; c) La gestión social a huéspedes, migrantes y sus familiares, y d) Promover proyectos productivos para migrantes y familiares.

Entre las acciones que el programa desarrolló están las convocatorias con las que invitan a la ciudadanía organizada a concursar por financiamiento público para trabajar con las poblaciones migrantes. Sobre ello, se encontraron dos convocatorias: una para los operativos Migrante Bienvenid@ a la Ciudad de México, los cuales se implementan en las fechas de Semana Santa, vacaciones de verano y de invierno; por otro lado, están los apoyos a asociaciones para una “ciudad hospitalaria e intercultural”, así como aquellos destinados al fortalecimiento de capacidades económicas de personas “huéspedes, migrantes y sus familias” por medio de proyectos productivos (Sibiso 2019).

La atención a los migrantes en Ciudad de México ha respondido a coyunturas concretas. Por un lado, en 2016 y 2017, ante la abierta hostilidad del

Gobierno de Estados Unidos contra la migración, el gobierno de Ciudad de México orientó sus acciones a atender a aquellos mexicanos que llegaban a la ciudad. Ejemplo de estas fueron las realizadas por organizaciones de la sociedad civil que, con financiamiento de los programas gubernamentales mencionados, trabajaron en atención psicológica y educativa para las familias retornadas (Alejo 2017a). Para 2018, especialmente a partir del segundo semestre, las prioridades de las acciones del gobierno cambiaron y se enfocaron en atender a los grupos de migrantes que conformaron las caravanas provenientes de Centroamérica. Se dio un giro importante al priorizar la recepción y la acogida de las familias que conformaban las caravanas. Como se mencionó antes, de acuerdo con observadores (periodistas y académicos), esta atención fue insuficiente ante la demanda de necesidades básicas y servicios requeridos. Ejemplo de ello fueron las convocatorias a organizaciones de la sociedad civil para trabajar con migrantes de 2019; en estas se enfatizó que el trabajo estaría enfocado en atender transmigrantes y migrantes de Centroamérica que tuvieran como destino Ciudad de México, con “albergues, comida y regularización migratoria” (González 2019). También, como parte de este marco de políticas que dan contenido a la ciudad santuario, la Sibiso y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) implementaron un convenio para fortalecer las capacidades de los funcionarios públicos y “facilitar el acceso de las personas migrantes a orientación migratoria confiable y a servicios sociales en la capital del país” (OIM 2019).

### **Diálogos para una ciudad global hospitalaria**

Como parte de la ciudad santuario, en el marco de la política exterior de Ciudad de México, también observamos las llamadas Sobremesas. Este es un mecanismo de participación cívica que forma parte del proyecto Diálogos para una Ciudad de México Global y busca ser “un espacio de articulación entre ciudadanía y gobierno para detonar el potencial de la acción internacional de la ciudad” (Diálogo para una CDMX Global 2019a). Los antecedentes de estos diálogos están en un proceso que ejecutaron el gobierno de Ciudad de México, la Alianza Euro Latinoamericana de Cooperación entre Ciudades (AL-LAs) y la Unión Europea, entre 2014 y 2016 (Gobierno de la Ciudad de México 2016). Para el gobierno, este proyecto es de acompañamiento permanente para la incorporación de opiniones ciudadanas expertas en la definición y conducción de la política exterior del gobierno de la Ciudad de México. Las Sobremesas son, entonces,

espacios de discusión horizontal, que buscan fortalecer las capacidades de diálogo y concertación entre la ciudadanía y el gobierno para superar la atomización de las acciones internacionales e impulsar una agenda más



profesional, estratégica y de largo plazo, cuyos impactos sean benéficos para los habitantes de la ciudad. (Diálogos para una CDMX Global 2019a)

Sus temáticas son:

a) Ciudad atractiva; b) El papel de las alcaldías para una Ciudad de México Global; c) el Mega-Laboratorio Urbano; d) La Ciudad del Conocimiento; e) Una Ciudad de Derechos; f) ¿Cómo Medimos la Acción Internacional de la CDMX?; g) Una Ciudad Creativa y Diversa; h) Diálogo Legislativo para la Acción Internacional de la CDMX; i) Herramientas para generar una política pública de internacionalización y j) la Cooperación, CDMX: localización de las agendas globales. (Diálogos para una CDMX Global 2019a)

Las Sobremesas trabajan con una metodología participativa; invitan a expertos en las temáticas y, con “preguntas detonadoras”, generan discusiones abiertas para identificar y recuperar los insumos que “alimenten las políticas específicas atendidas en el marco de la construcción de la política de internacionalización de la Ciudad de México” (Diálogos para una CDMX Global 2019a).

Del conjunto de Sobremesas se dedicó una a discutir el rol de la Ciudad de México ante la migración: “Ciudad de México, Ciudad Hospitalaria”. Esta tuvo como objetivo “recopilar recomendaciones para continuar ‘consolidando’ a Ciudad de México como una ciudad hospitalaria y para fortalecer su vínculo con las ciudades santuario y de refugio de América del Norte y Europa ante la crisis humanitaria y de derechos humanos” (Diálogos para una CDMX Global 2017a). Entre los supuestos conceptuales a partir de los cuales la Sobremesa discutió estuvieron las narrativas que sitúan a Ciudad de México como “albergue de naciones en exilio, refugio de intelectuales perseguidos y espacio de oportunidad para grupos indígenas y migrantes, lo que la ha consolidado [como] un referente internacional de solidaridad, derechos y libertades” (Diálogos para una CDMX Global 2017b). En este sentido, afirman que la ciudad está “comprometida con la protección de los derechos de sus connacionales en el exterior, con el bienestar de sus familias binacionales y con la bienvenida y reintegración integral a la capital para todos los mexicanos” (Diálogos para una CDMX Global 2017b). Entre los expertos hubo académicos del Instituto Mora y del Centro de Investigación y Docencia Económica; de organizaciones civiles como Sin Fronteras, Casa Espacio Refugiados, Otros Dreamers en Acción, entre otras; también hubo “ciudadanos constituyentes” que formaron parte del Congreso Constituyente de la Constitución de Ciudad de México y representantes de diferentes entidades del gobierno de la ciudad, con especial presencia de las áreas de derechos humanos. De la discusión se recogieron ideas como: 1) mantener la vocación

de Ciudad de México como una ciudad global, intercultural, de derechos, con una larga tradición migrante (tránsito, destino y retorno) y hospitalaria (refugiados, asilados políticos y migrantes internos e internacionales); 2) la necesidad de transversalizar la política intercultural y hospitalaria en todas las acciones de gobierno de la ciudad; 3) sentar las bases de una ciudad santuario, y 4) la importancia de desarrollar acciones a nivel territorial y comunitario en la Ciudad de México (Diálogos para una CDMX Global 2017a). En el marco de estas Sobremesas, se expusieron ejemplos de cómo esta ciudad refugio ha operado a nivel de las alcaldías (16). Por ejemplo, la alcaldía Álvaro Obregón promovió, entre las personas migrantes que viven en esta, que consuman en locales de barrio; o la alcaldía Venustiano Carranza que gestionó los espacios para hospedar a las familias migrantes de las caravanas de 2018 (Diálogos para una Ciudad de México Global 2019b).

### 3. Discusión: explorando el nivel micro de lo global para pensar las ciudades

Con un acercamiento sociológico, entendemos que lo global se “reviste también de ropas locales y reforma lo nacional desde dentro” (Sassen 2019, 74). Con base en esta premisa, observamos y asimos formaciones globales que provocan reordenamientos institucionales y rediseñan los sistemas de relaciones sociales que emergen tanto fuera como dentro de los Estados nación. En este análisis sobre un proceso de desnacionalización dentro de un Estado nación, a partir del entramado normativo e institucional de la acción exterior de Ciudad de México bajo la figura de ciudad santuario, encontramos que el nivel *micro* de lo global ayuda a identificar, sistematizar y profundizar en el análisis de los componentes globales que van tomando forma desde dentro de los Estados nación y que evolucionan, de modo parcial, en su interior y exterior, simultáneamente.

Para identificar y capturar los componentes micro de lo global dentro del Estado nación, es condición necesaria repensar lo local más allá de una mirada parroquial. Bajo dicha mirada, lo local suele asociarse con proximidad física y geográfica; generalmente, esta cercanía se presenta como conveniente para situar los “verdaderos” problemas de las sociedades y jerarquiza las relaciones locales-globales como si en las primeras sucedieran las vidas “reales” mientras que lo global fuese una dimensión ficticia y distante de las personas ordinarias. Entendemos que estos razonamientos conectan lo local con los territorios de manera estática, y ante las interacciones locales-globales las dimensiones interiores y exteriores del Estado nación están desvinculadas.

Lo local, en tanto parte constitutiva de lo global, supone, como se ha demostrado, miradas dinámicas y complejas de las interacciones locales-globales (Alejo 2017b).

Desde esta perspectiva, entonces, binomios como fronteras nacionales / fronteras internacionales, políticas domésticas / políticas exteriores y sociedades/Estados (Beck 2003, 47) no ayudan a explicar apropiadamente las transformaciones sociopolíticas globales. En este sentido, las localidades no están aisladas sino globalizadas y asumimos que es en sus territorios (no delimitados por la mirada estadocéntrica) en donde operan las dinámicas globales, simultáneamente a los procesos supranacionales. De esta manera, la localidad es una escala clave para observar, identificar y comprender cómo operan los procesos globales en el día a día de las personas, entendiendo que estas no son sujetos pasivos receptores de fuerzas externas sino agentes con capacidad de construcción y transformación, y que dotan de sentido a las diversas dimensiones de lo global. Con respecto a la gobernanza, es necesario reconocer estas dinámicas de las sociedades contemporáneas, ya que los gobiernos se encuentran implicados en sistemas con diversos niveles, y ante ello dar seguimiento y control a los procesos políticos es limitado. Esto hace que las políticas nacionales e internacionales estén traslapadas y complejicen la coordinación de las acciones de gobierno (Colomer 2015; Held 2005).

Al analizar el tema de la migración en la política exterior de Ciudad de México, recurrimos al marco normativo e institucional de la ciudad que sitúa a las poblaciones migrantes como personas con derechos, ya sea que estén en el exterior, sean de tránsito, retornadas o se estén asentando en la ciudad. Con la base empírica estudiada, vemos que Ciudad de México está en formación como ciudad santuario. De acuerdo con dos procesos migratorios (retornados y transmigrantes) que se cruzan en esta ciudad, identificamos, por un lado, que entre el discurso de la ciudad santuario hospitalaria y la implementación de políticas que atiendan, de manera integral, a los colectivos migrantes, el tratamiento es asistencial (Cappialli 2016). Esto sucede con los colectivos provenientes de Centroamérica, pues, aunque se dice que los migrantes son sujetos de derechos, no se les reconocen los capacidades y aprendizajes adquiridos en sus vidas en movimiento y son tratados, genéricamente, como grupos vulnerables. Por otro lado, los infantes y jóvenes estadounidenses, por nacimiento o socialización (Caldwell 2019), que van a México con sus familias son vistos como mexicanos retornados, lo cual invisibiliza su componente identitario estadounidense y son considerados como si su lugar de origen fuese México. Esto lo hemos encontrado al estudiar activismos migrantes binacionales que trabajan con familias retornadas, en las cuales quienes nacieron o crecieron en Estados Unidos expresan lazos débiles con México (Alejo 2017b). Este no reconocimiento del componente estadounidense entre niñas, niños y jóvenes estadounidenses se reproduce desde ámbitos académicos cuando, incluso a partir de lecturas críticas sobre Ciudad de México como ciudad santuario, se señala que esta ciudad hace lecturas “patrióticas” de

la migración y no aplica una hospitalidad universal para todo tipo de migrantes en la ciudad, pero se encuadra a estas familias, internamente diversas, como “mexicanos retornados” (Calderón *et al.* 2019, 5). Esta atención a la población mexicana retornada por encima de otras migraciones presentes en la ciudad se observa también en las Sobremesas implementadas el área internacional del gobierno para trabajar con la ciudadanía.

De acuerdo con el análisis de esta base empírica, afirmamos que las acciones locales quedan aisladas y son inefectivas si no se considera el contexto global que define el ambiente donde ocurren (Colomer 2015; Bordoni y Bauman 2016). En este sentido, las vidas localizadas, pero globalizadas, requieren entendimientos y marcos de políticas que vean en lo desterritorializado y lo translocal dinámicas normalizadas dentro de los espacios territoriales que antes se observaban homogéneos y estables (Estados nación). Apostar por la negación de estas dinámicas y operar en el aislamiento local ante lo global acaba por promover instituciones y políticas disfuncionales y alejadas de las sociedades abiertas, de las que las ciudades forman parte, en la política contemporánea del siglo XXI. Ante un proceso de desnacionalización y la pertinencia de repensar lo global, se muestra que los estudios globales como un proyecto holístico y transdisciplinar se orientan a “explorar” procesos de globalización para asir los complejos problemas globales contemporáneos (Steger 2019, 6). En el campo de estudio de las ciudades ante lo global (McNeil 2017), con este análisis avanzamos en probar teorías y conceptos que permitan enmarcar lo “urbano global” y ofrecer evidencia empírica que dote de contenido a dicha relación (Acuto 2019, 3). Se reconoce un diálogo incipiente entre los estudios urbanos y la política internacional. Se plantea entonces que lo urbano debe encontrarse con los estudios de lo global para lograr diálogos interdisciplinarios sustanciales (Acuto 2019, 99), pues, dada la agenda urbana global que se está implementando en el mundo, es acertado vincular el estudio y la práctica de la gobernanza urbana con miradas desde lo global (Acuto 2019, 3). Con el argumento de que lo urbano es un nivel micro para analizar lo global (Sassen 2019, 73), en este trabajo hemos mostrado que la estrategia analítica de desnacionalización es útil para estudiar las transformaciones de lo global en el territorio de las ciudades. Esto es especialmente relevante ante la función que las ciudades están asumiendo para procesar agendas de la gobernanza global como la de las migraciones.

## Conclusiones

En este artículo ofrecimos evidencia empírica para analizar un proceso de desnacionalización dentro de un Estado nación. Desde la perspectiva de la sociología global, el supuesto de trabajo que guio este análisis fue que lo “global” emerge, se

forma y opera dentro de los Estados nación, además de los procesos que suceden en la escala supranacional. Con base en este supuesto de trabajo, la pregunta que orientó la investigación fue ¿de qué manera los migrantes forman parte de la política exterior de Ciudad de México?

El objetivo fue poner a prueba la estrategia analítica de la desnacionalización para estudiar un proceso global dentro de Ciudad de México. Para ello, recurrimos a una base empírica a partir del caso de Ciudad de México: su política exterior y sus acciones orientadas a poblaciones migrantes bajo la figura de ciudad santuario. Con base en el enfoque analítico propuesto y el supuesto de trabajo planteado, la noción *micro* de lo global nos permitió identificar y asir procesos o fenómenos globales dentro del Estado nación. A partir del enfoque analítico de desnacionalización, ubicamos un marco normativo e institucional que facilita la política exterior de Ciudad de México. En este entorno institucional hicimos dos hallazgos: por un lado, que la ciudad santuario, aunque despliega una narrativa de derechos, atiende a los migrantes de manera asistencial; por otro lado, a las familias retornadas las identifica, de manera homogénea, como personas mexicanas que vuelven a su país de origen, pero no se atiende de manera diferenciada a aquellos que han crecido y socializado como estadounidenses y que, de acuerdo con sus propias narrativas, se sienten parte de Estados Unidos.

Para concluir argumentamos que, desde los estudios globales, elaborar un análisis sobre procesos globales dentro de los Estados nación requiere trascender la mirada estadocéntrica que sitúa a estos como los contenedores únicos de los procesos sociopolíticos contemporáneos. Desde luego, las perspectivas disciplinares y de área en las ciencias sociales cuentan con teorías, enfoques, métodos y técnicas rigurosas para explicar el hacer de la humanidad. Lo que establecemos en este trabajo es que, para diseñar y elaborar estudios globales como el propuesto aquí, los enfoques estadocéntricos no logran responder eficientemente a ciertas preguntas sobre los diversos procesos globales ni ante la amplia variedad de dinámicas transnacionales que se experimentan en el mundo contemporáneo. Cerramos este artículo con una reflexión sobre la relación entre los estudios globales y los Estados nación. La relación entre el Estado y lo global es tensa a la hora de identificar las adaptaciones del Estado, sus dinámicas internas y su sistema internacional en un entorno de política global débilmente institucionalizado. Sin embargo, consideramos prematuras las interpretaciones que plantean el fin del Estado nación (con el que se han organizado políticamente las sociedades modernas) a causa de los procesos de globalización. En el contexto de la política contemporánea, lo que es relevante y significativo identificar y explicar son las posibilidades y tendencias de transformación del Estado nación. Esto con el objetivo de dar respuestas y soluciones a las demandas de las sociedades que emergen en

entramados sociopolíticos que se definen por fenómenos y dinámicas globalizadas. Ejemplo de ello son un sistema financiero global que se sofisticaba (Sassen 2015), el despliegue de infraestructuras globales que no se definen únicamente por las fronteras nacionales (Khanna 2016) o la creciente desigualdad económica global (Milanovic 2017) que consolida una estable y distante plutocracia global (Villaroya 2016), pese a las expresiones nativistas que surgen alrededor del mundo.

## Referencias

1. Acuto, Michele. 2019. "Engaging with Global Urban Governance". En *Doing Global Urban Research*, editado por John Harrison y Michael Hoyler, 96-109. Londres: Sage.
2. Alejo Jaime, Antonio. 2017a. "Activismos binacionales en Norteamérica. Retornados al México del siglo XXI". En *XVII Certamen Internacional de Ensayo Político*, 53-88. Monterrey: Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.
3. Alejo Jaime, Antonio. 2017b. *Política global y sociedad civil en las Américas: nuevas diplomacias en Argentina y México*. Madrid: La Catarata.
4. Alejo, Antonio. 2018. "Make America Great Again. ¿Expresión de un nativismo blanco contemporáneo?". *Cidob d'Afers Internacionals* 119 (diciembre): 185-207. <https://doi.org/10.24241/rcai.2018.119.2.185>
5. Alejo, Antonio. 2019a. "Binacionalidad cívica y derecho a la ciudad en la paradiplomacia de Ciudad de México". *Cidob d'Afers Internacionals* 123 (diciembre): 119-141. <https://doi.org/10.24241/rcai.2019.123.3.119>
6. Alejo, Antonio. 2019b. "Contemporary Diplomacy, Global Politics, and Nongovernmental Actors: Dilemmas of the Multistakeholder Mechanism of Participation in Mexico". *Politics and Policy* 47 (1): 105-216. <https://doi.org/10.1111/polp.12284>
7. Alejo Antonio. 2020. "Migrant Diplomacies: Rethinking Diplomacy beyond State-centric Perspectives. A Civic Bi-nationality Experience from North America". *Migration Letters* 17 (1): 37-46. <https://doi.org/10.33182/ml.v17i1.755>
8. Artero, Maurizio. 2019. "Santuarios urbanos y el derecho al tránsito: migrantes en tránsito por Milán". *Cidob d'Afers Internacionals* 123 (diciembre): 143-166. <https://doi.org/10.24241/rcai.2019.123.3.143>
9. Badie, Bertrand. 2013. "Transnationalizing Diplomacy and Global Governance". En *Diplomacy in a Globalizing World: Theories and Practices*, editado por Pauline Kerr y Geoffrey Wiseman. 88-102. Nueva York: Oxford University Press.
10. Beck, Ulrich. 2003. "The Analysis of Global Inequality: From National to Cosmopolitan Perspective". En *Global Society 2003*, editado por Helmut Anheier, Mary Kaldor y Marlies Glasius, 45-55. Londres: LSE.
11. Bordoni, Carlo y Zygmunt Bauman. 2016. *Estado de crisis*. Barcelona: Paidós.
12. Calderón Chelius, Leticia. 2018. *La hospitalidad imaginada o cómo podemos construir una ciudad hospitalaria sin exaltar los mitos que nos dieron patria*. Ciudad de México: Sin Fronteras.
13. Calderón Chelius, Leticia, Iztel Eguizel, Andrea González Cornejo y Rebeca González Camacho. 2019. *La ciudad intercultural. Panorama general sobre el proyecto de hospitalidad en la Ciudad de México*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

14. Caldwell, Beth C. 2019. *Deported American. Life after Deportation in Mexico*. Durham: Duke University Press.
15. Cappiali, Theresa M. 2016. “Whoever Decides for You without You S/he is against You!”: Immigrant Activism and the Role of the Left in Political Racialization”. *Ethnic and Racial Studies* 40 (6): 969-987. DOI: 10.1080/01419870.2016.1229487
16. CGAAI (Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales). Página web. Consultado el 15 de agosto de 2019. <https://www.cgaai.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de>
17. Colomer, Josep. 2015. *El gobierno mundial de los expertos*. Barcelona: Anagrama.
18. Curtis, Simon y Michele Acuto. 2019. “The Foreign Policy of Cities”. *Rusi Journal* 163 (6): 8-17. <https://doi.org/10.1080/03071847.2018.1562014>
19. Diálogos para una CDMX Global. 2019a. Consultado el 10 de agosto de 2019. <http://cdmxglobal.net/>
20. Diálogos para una CDMX Global. 2019b. “El papel de las alcaldías para una CDMX global”. Consultado el 20 de agosto de 2019. <http://cdmxglobal.net/2019/07/alcaldias/>
21. Diálogos para una CDMX Global. 2017a. “Sobremesa 1: Ciudad de México, ciudad hospitalaria”. Consultado el 30 de agosto de 2019. <http://cdmxglobal.net/2017/05/sobremesas-1/>
22. Diálogos para una CDMX Global. 2017b. “Sobremesa 1: CDMX: ciudad hospitalaria. Nota conceptual”. Ciudad de México. Consultado el 1.º de septiembre de 2019. <http://cdmxglobal.net/wp-content/uploads/2019/06/Nota-Conceptual-Sobremesa-1-1-1.pdf>
23. Escobar, Agustín. 2015. “Migración de retorno y ciudadanía múltiple en México”. En *Ciudadanía múltiple y migración. Perspectivas latinoamericanas*, editado por Pablo Mateos, 243-265. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económica; Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
24. Fernández de Losada Passols, Agustí y Eva García Chueca. 2018. “Rethinking Global Cities through International Municipalism and the Right to the City”. *Notes Internacionals Cidob* 198 (mayo): 1-5.
25. Frank-Vitale, Amelia, Wendy Vogt y Martha Balaguera. 2019. “AMLO’s Political Prisoners: Mexico’s Move to Criminalize Accompaniment and Solidarity with Migrants in Transit”. [https://www.researchgate.net/publication/336120327\\_AMLO's\\_Political\\_Prisoners\\_Mexico's\\_Move\\_to\\_Criminalize\\_Accompaniment\\_and\\_Solidarity\\_with\\_Migrants\\_in\\_Transit](https://www.researchgate.net/publication/336120327_AMLO's_Political_Prisoners_Mexico's_Move_to_Criminalize_Accompaniment_and_Solidarity_with_Migrants_in_Transit)
26. Gobierno de la Ciudad de México. 2016. *La Ciudad de México en el mundo. Hacia una política pública de acción internacional*. Ciudad de México: Coordinación General de Asuntos Internacionales.
27. Gobierno de la Ciudad de México. 2017a. “Acuerdo por el que se declara a la Ciudad de México, Ciudad Santuario”. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* 43bis, 20 época, 6 de abril, 3-7.
28. Gobierno de la Ciudad de México. 2017b. Constitución Política de la Ciudad de México. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* 1, 20 época, 5 de febrero, 2-128.
29. Gobierno de la Ciudad de México. 2018. “Acuerdo por el que se declara a la Ciudad de México, Ciudad Global”. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* 420, 20 época, 1.º de octubre, 4-5.



30. Gobierno de la Ciudad de México. 2019a. "Acuerdo por el que se crea el Gabinete para la Acción Internacional de la Ciudad de México". *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* 71, 21 época, 12 de abril, 3-7.
31. Gobierno de la Ciudad de México. 2019b. "Ciudad de México, ciudad global". Presentación ante el Cuerpo Diplomático acreditado en México. Ciudad de México, 22 de enero.
32. Golash-Boza, Tania. 2015. *Deported. Immigrant Policing, Disposable Labor and Global Capitalism*. Nueva York: New York University Press.
33. González Alvarado, Rocío. 2019. "Se espera la llegada a la ciudad de 5 mil migrantes, estima Almudena Ocejo". *La Jornada*, 19 de diciembre. <https://www.jornada.com.mx/2019/12/19/capital/031n2cap>
34. Guillen López, Tonatiuh. 2019. "Un fantasma recorre el mundo, el fantasma antiinmigrante". *Revista Proceso* (Ciudad de México) 2251, 40.
35. Held, David. 2005. *Un pacto global*. Madrid: Aguilar.
36. Izharuddin, Alicia. 2019. "Does Sociology Need Decolonizing?". *International Sociology Reviews* 34 (2): 130-137. <https://doi.org/10.1177/0268580919830903>
37. Jiménez, Néstor. 2019. "Detuvo México este año a 280.409 indocumentados, informa Ebrard". *La Jornada*, 27 de diciembre. <https://www.jornada.com.mx/2019/12/27/politica/005n1pol>
38. Jurgensmeyer, Mark, Saskia Sassen, Manfred B. Steger y Victor Faessel, eds. 2019. *The Oxford Handbook of Global Studies*. Nueva York: Oxford University Press.
39. Khanna Parag. 2016. *Connectography: Mapping the Future of Global Civilization*. Nueva York: Random House.
40. Knorr-Cetina, Karina. 2008. "Micro-Globalization". En *Frontiers of Globalization Research. Theoretical and Methodology Approaches*, editado por Ino Rossi, 65-92. Nueva York: Springer Science+Business Media.
41. Lara Pacheco, Freddy Ray. 2015. "La construcción de ciudades modelo y su inserción internacional. Los casos de Ciudad de México, Singapur y Bilbao". Tesis de doctorado en Estudios Internacionales, Universidad del País Vasco.
42. Marchand, Marianne y Adriana Sletza Ortega Ramírez, 2019. "Globalising Cities at the Crossroads of Migration: Puebla, Tijuana and Monterrey". *Third World Quarterly* 40 (3): 612-632. <https://doi.org/10.1080/01436597.2018.1540274>
43. Martínez, Fabiola. 2019. "Deporta Estados Unidos a 205 mil mexicanos; la cifra más alta de la era de Trump". *La Jornada*, 22 de diciembre. <https://www.jornada.com.mx/2019/12/22/politica/003n1pol>
44. Masferrer, Claudia y Brian R. Roberts. 2012. "Going Back Home? Changing Demography and Geography of Mexican Return Migration". *Population Research and Policy Review* 31 (4) (agosto): 456-496. DOI: 10.1007/s11113-012-9243-8
45. McGrew, Anthony. 2014. "Globalization and Global Politics". En *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, editado por John Baylis, Steve Smith y Patricia Owens, 15-34. Oxford: Oxford University Press.
46. McNeil, Donald. 2017. *Global Cities and Urban Theory*. Londres: Sage.
47. Milanovic, Branko. 2017. *Desigualdad mundial. Un nuevo enfoque para la era de la globalización*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
48. Moffette, David y Jennifer Ridgley. 2018. "Sanctuary City Organizing in Canada. From Hospitality to Solidarity". *Migration and Society: Advances in Research* 1: 147-155. DOI: 10.3167/arms.2018.010113



49. Muldoon, Jr., James P., JoAnn Fagol Aviet, Richard Reitano y Earl Sullivan, eds. 2011. *The New Dynamics of Multilateralism. Diplomacy, International Organizations and Global Governance*. Boulder: Westview Press.
50. OIM (Organización Internacional para las Migraciones). 2019. "OIM y Gobierno de la Ciudad de México firman convenio de colaboración en el Día Internacional del Migrante". Consultado el 20 de diciembre de 2019. <https://mexico.iom.int/news/oim-y-gobierno-de-la-ciudad-de-m-xico-firman-convenio-de-colaboraci-n-en-el-d-internacional-del>
51. Olivares Jara, Karina. 2017. "Las ciudades cosmopolitas y globales como parte del poder suave de México". *Revista Mexicana de Política Exterior* 111 (septiembre-diciembre): 88-103.
52. Oomen, Barbara y Moritz Baumgärtel. 2018. "Frontier Cities: The Rise of Local Authorities as an Opportunity for International Human Rights Law". *European Journal of International Law* 29 (2) (mayo): 607-630. <https://doi.org/10.1093/ejil/chy021>
53. Ortega Ramírez, Adriana Sletza. 2019. "Mexican Migrant Federalism and Transnational Rights Advocacy". En *Accountability across Borders. Migrant Rights in North America*, editado por Xochitl Bada y Shannon Gleeson, 113-140. Austin: Texas University Press.
54. Rodríguez-Pina, Gloria y Pablo León. 2019. "Las ciudades más poderosas que nunca". *El País*, 1.º de enero. [https://elpais.com/ccaa/2018/12/31/madrid/1546255766\\_938854.amp.html?\\_\\_twitter\\_impression=true](https://elpais.com/ccaa/2018/12/31/madrid/1546255766_938854.amp.html?__twitter_impression=true)
55. Sassen, Saskia. 2007. *Sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz.
56. Sassen, Saskia. 2015. *Expulsiones, brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz.
57. Sassen, Saskia. 2019. "Researching the Localization of the Global". En Jurgensmeyer *et al.* 2019, 73-92.
58. Schiavon, A. Jorge. 2019. *Comparative Paradiplomacy*. Oxon: Routledge.
59. Schiavon, A. Jorge y Jorge González Cruz. 2018. "Diplomacia local". En *La política exterior de México 2018-2024: diagnóstico y propuestas*, editado por Jorge A. Schiavon, Rafael Velázquez Flores y Humberto Garza Elizondo, 149-154. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económica, Universidad Autónoma de Nuevo León; Universidad Autónoma de Baja California.
60. Scholte, Jan Art. 2019. "Democracy". En Jurgensmeyer *et al.* 2019, 431-454.
61. Sibiso (Secretaría de Inclusión y Bienestar Social). 2019. Página web. Consultada el 20 de noviembre de 2019. <https://www.sibiso.cdmx.gob.mx/ciudad-hospitalaria-y-movilidad-humana>
62. Steger, Manfred. 2019. "What is Global Studies?". En Jurgensmeyer *et al.* 2019, 3-20.
63. Taylor, Peter J. 2019. "Urbanization". En Jurgensmeyer *et al.* 2019, 513-528.
64. Varela Huerta, Amarela y McLean, Lisa. 2019. "Caravanas de migrantes en México: nueva forma de autodefensa y migración". *Cidob d'Afers Internacionals* 122 (septiembre): 163-185. DOI: [doi.org/10.24241/rcai.2019.122.2.163](https://doi.org/10.24241/rcai.2019.122.2.163)
65. Vasilev, George. 2019. "Methodological Nationalism and the Politics of History Writing: How Imaginary Scholarship Perpetuates the Nation". *Nation and Nationalism* 25 (2) (abril): 401-751. <https://doi.org/10.1111/nana.12432>
66. Villaroya, Antonio. 2016. "¿Hacia una plutocracia global?". *Revista Española de Sociología* 25 (1): 27-59.



Antonio Alejo (Dr.) es colaborador del Equipo de Investigación de Migraciones Internacionales de la Universidade da Coruña e investigador asociado del Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional (Igadi). Ha publicado en revistas académicas como *Migration Letters*, *Migraciones*, *Politics and Policy*, *Latin America Policy*, *Education, Citizenship and Social Justice*, *Third World Quarterly* y *Cidob d'Àfers Internacionais*. Asimismo, libros individuales y en coordinación con La Catarata, la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Mora y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México.

✉ alejoaj@gmail.com