

Migración femenina transnacional

México frente a los tratados internacionales

Bruno Lutz*

Resumen

Aunque los modos de migración varían en forma e intensidad según las regiones y las coyunturas, en el siglo XX los migrantes han sido identificados como una población vulnerable por parte de las agencias internacionales (Sociedad de Naciones, Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo, y Organización de los Estados Americanos). Esta vulnerabilidad concierne esencialmente a sus derechos como trabajadores y más ampliamente como seres humanos. Empero, las mujeres constituyen un sector más vulnerable aún debido principalmente a los riesgos físicos y psicológicos que deben enfrentar cuando se trasladan de un país a otro de manera legal o ilegal. Asimismo, el análisis de los documentos declarativos y vinculatorios ratificados o no por México, muestra que, de manera paulatina, las mujeres migrantes han adquirido una mayor visibilidad aunque no se ha traducido hasta el momento en protección jurídica total y universal.

PALABRAS CLAVE: derecho, ley, México, migrante, mujer, tratado.

ABSTRACT

Feminine transnational immigration. Mexico facing international agreements. Even though the immigration shapes vary in form and intensity according to the regions and junctures in the 20th century, the immigrants have been identified as a vulnerable population by international agencies (the League of Nations, the United Nations, the International Labour Organization and the Organization of American States). This vulnerability is essentially up to their rights as workers and more widely as human beings. But women constitute a more vulnerable sector still due to physical and psychological risks mainly that they have to face when they go from one country to another in a legal or illegal way. The analysis of the declarative and vinculative documents ratified or not by Mexico also shows that immigrant women have gradually acquired a greater visibility even if it hasn't been translated up to now in a total legal and universal protection.

KEY WORDS: law, laws, Mexico, immigrant, woman, agreement.

* Profesor-investigador en el Departamento de Relaciones Sociales de la UAM-Xochimilco [brunolutz01@yahoo.com.mx; blutz@correo.xoc.uam.mx].

INTRODUCCIÓN

La situación de los y las migrantes internacionales se convirtió en las últimas décadas en un fenómeno social de importancia. En el año 2003, una de cada 35 personas era un migrante internacional. Según las Naciones Unidas, son 175 millones las personas que no viven en el país en el cual nacieron lo que corresponde a 3% de la población mundial, y casi todos los países conocen el fenómeno de la migración internacional como país de emigración, inmigración y/o tránsito. La globalización del comercio contribuye ciertamente al aumento de los flujos migratorios pero puede afirmarse que la coexistencia de países ricos y pobres, las crisis económicas, las guerras y los conflictos internos así como los desastres naturales son las principales causas de los desplazamientos de población (Hayter, 2003). Con respecto a la diferencia entre los migrantes legales y los migrantes ilegales, la investigadora Pierrette Hondagneu-Sotelo (2001:210) señala con acierto: “Tres factores cruciales son los que distinguen a los inmigrantes indocumentados y a los refugiados de los ciudadanos e inmigrantes con calidad migratoria legal: su presencia fuera de la ley, la criminalización del empleo, y que se les niegan los derechos sociales”.

En su estudio basado en un extenso trabajo de campo, Pierrette Hondagneu-Sotelo (2001:212) menciona a las mujeres indocumentadas de América Latina como las que ocupan los empleos menos calificados y las más susceptibles de padecer alguna forma de abuso por parte de sus empleadores “constituyen un grupo de trabajadoras que, debido a su clase, raza, género y calidad migratoria, están entre las más desprotegidas y vulnerables de nuestra sociedad [la de Estados Unidos]”. De hecho, dentro de los migrantes internacionales, las mujeres y los menores de edad son más susceptibles a que sus derechos humanos sean violados. A pesar de que el número de mujeres mexicanas que emigran hacia los Estados Unidos aumentó 20% en los últimos años, persiste una situación de gran vulnerabilidad de género (Canudas, 2004). Puede afirmarse que la desigualdad de género que existe en las sociedades sedentarias se incrementa de manera proporcional en el caso de los sectores de la población que se desplazan para buscar trabajo fuera de su zona de residencia. “Las mujeres migrantes devueltas por la patrulla fronteriza son una de las poblaciones más vulnerables de la

migración a Estados Unidos” afirman con acierto los investigadores autores del estudio *Mujeres mexicanas en la migración a Estados Unidos* (Ávila *et al.*, s/f:19). Las emigrantes mexicanas, legales o indocumentadas, que cruzan la frontera de los Estados Unidos para buscar un empleo, reunirse con su esposo y/o hijos, son más susceptibles al acoso y abuso sexual por parte de las autoridades, coyotes y patrones. Incluso en el país receptor operan reglas tácitas de distinción entre las propias migrantes según su situación legal, experiencia laboral, su grado de inserción en ciertas redes sociales y su conocimiento del inglés (Hondagneu-Sotelo, 2001; Woo, 2001). La masificación de la migración internacional femenil –según el Consejo Nacional de Población (Conapo) de los 390 000 mexicanos que cruzan la frontera norte cada año casi la mitad son mujeres (López, 2004)– da a este fenómeno una dimensión nueva y una inédita gravedad.¹ Más precisamente, la vulnerabilidad de las emigrantes aunada a la corrupción de una parte de los funcionarios públicos y a un persistente androcentrismo, obligan a reflexionar sobre los instrumentos jurídicos destinados a proteger a las mujeres que migran.

Todavía persiste el paradigma social que exalta lo masculino sobre lo femenino, en perjuicio de la igualdad; hablo de esa visión fundada en la dicotomía que asocia lo masculino con la cultura, vinculándolo con el valor, la fuerza y la inteligencia, mientras se considera que la mujer, más cercana a la naturaleza, es sensible, débil y poco racional [...] De esta forma, no nos queda más que admitir que la mujer aún enfrenta desigualdades que se manifiestan a través de la represión, la marginación y la injusticia social [Acosta, 2004:121].

En este contexto de discriminación de género al cual se suman las de edad, clase, raza y etnia, es pertinente examinar los instrumentos jurídicos relativos a la protección de los migrantes y en particular de las mujeres emigrantes e inmigrantes.

Debido a la amplitud del tema se analizará únicamente la postura de México frente a estos acuerdos declarativos (sin valor jurídico) e instrumentos convencionales (que conllevan un compromiso

¹ En su trabajo publicado en la mitad de la década de 1990, Miguel Ángel Castillo (1995:214) podía afirmar que la emigración hacia los Estados Unidos era predominantemente masculina. Hoy en día, esta situación ha cambiado y casi la mitad de los emigrantes son mexicanas.

específico por parte de los países firmantes), aunque se reconoce la importancia de detallar también la postura de Estados Unidos y Canadá –principales países de destino de la emigración transnacional mexicana. Asimismo, a partir de una lectura de los convenios internacionales² se mencionarán los derechos concedidos o no a las mujeres migrantes, y se resaltarán los implícitos de las posturas coyunturalmente enmarcadas. Para clarificar nuestra exposición hemos optado por presentar los instrumentos jurídicos por agencias internacionales, y al interior de estas últimas, damos a conocer los convenios y declaraciones según un orden cronológico ascendente. Finalmente, en las conclusiones haremos un balance general de la situación de la protección jurídica de las mujeres emigrantes e inmigrantes destacando más particularmente la postura de México.

LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

En 1967, la Asamblea General de las Naciones Unidas, proclamó en su resolución 2263 (XXII) la *Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer*. Este acuerdo declarativo es fruto del trabajo de años realizado por la Comisión de la ONU sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CCJSM) y tenía como objetivo concentrar la atención internacional en la necesidad de elaborar planes de acción orientados hacia estrategias eficaces para mejorar la calidad de vida de la mujer. Empero, en este acuerdo la única referencia a la vulnerabilidad de la mujer migrante estaba referida a las consecuencias de su alianza con un hombre de otra nacionalidad. Respecto al principio de la residencia patrilocal, en el artículo 5 se estipula que:

La mujer tendrá los mismos derechos que el hombre en materia de adquisición, cambio o conservación de una nacionalidad. El matrimonio con un extranjero no debe afectar automáticamente la nacionalidad de la mujer, ya sea convirtiéndola en apátrida o imponiéndole la nacionalidad de su marido.

² La gran mayoría de los cuales puede consultarse en Internet, en las páginas de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo, entre otras.

Solicitando prioritariamente abolir las formas de discriminación de la mujer –esposa, hija y trabajadora– el informe respecto de la *Declaración sobre la eliminación de la discriminación de la mujer*, no hace mención de los problemas específicos relacionados con la migración de las mujeres. Quizá la referencia más cercana a este tema se encuentra en el inciso c del artículo 6 en el cual se precisa que se deben otorgar a la mujer “los mismos derechos que al hombre en la legislación sobre circulación de las personas”. Si bien esta petición de erradicar ciertas formas de discriminación tenía severas limitaciones, la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer tuvo como consecuencia, cinco meses después, el hecho de que la Asamblea General de la ONU proclamara el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1986).

Además de la igualdad de derechos, del papel decisivo de la mujer en la planeación familiar y de su participación en el desarrollo, una meta más de la ONU a partir de 1970 fue que la mujer goce de derechos políticos en todos los países. En este contexto, la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, celebrada en la Ciudad de México del 19 de junio al 2 de julio de 1975, fue la primera conferencia mundial sobre la mujer. Esta iniciativa se debe al trabajo de la CCJSM de la ONU, pero también al activismo de numerosas organizaciones feministas y de derechos humanos, en su gran mayoría localizadas en los países occidentales. En dicha Conferencia, la Asamblea General identificó tres objetivos que se convertirían en la base de la labor de las Naciones Unidas en beneficio de la mujer:

- La igualdad plena de género y la eliminación de la discriminación por motivos de género.
- La integración y plena participación de la mujer en el desarrollo.
- Una contribución cada vez mayor de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial.

La Conferencia respondió aprobando un plan de acción mundial, documento en que se presentaban directrices que debían seguir los gobiernos y la comunidad internacional en los diez años siguientes para alcanzar los objetivos fundamentales establecidos por la Asamblea General: acceso equitativo de la mujer a los recursos, la educación, el empleo, la participación política, los servicios de salud, la vivienda, la nutrición y la planificación de la familia. Cabe señalar

que en este Plan de Acción, no se hacía referencia explícita a la mujer migrante o refugiada ya que no existía todavía otra sectorialización de las mujeres a escala mundial que las que moraban en los países desarrollados y las que sobrevivían en los países subdesarrollados.

La Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer permitió la creación del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) con el objetivo de fomentar la investigación y capacitación de la mujer en las naciones en vías de desarrollo.

La (CCJSM), basándose en la *Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer*, comenzó a preparar en 1974 la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). La Asamblea General de Naciones Unidas finalmente aprobó la CEDAW en diciembre de 1979, y México la ratificó el 14 de diciembre de 2001. En este acuerdo convencional se retoman derechos concedidos a la mujer en los Convenios anteriores como, por ejemplo, el suprimir todas las formas de trata de mujeres y de explotación de la prostitución de la mujer, estipulado en el artículo 6. La jurista Julia Adriana Moscoso Zepeda (2004:81) afirma con acierto: "El contenido de la Convención se basa en dos conceptos: el de la igualdad entre los sexos como principio rector de los derechos fundamentales, y el de la discriminación contra la mujer en sus distintas formas, cuya erradicación es la meta final hacia la cual se tiene que orientar la política de los Estados Partes". En el inciso 4 del artículo 15 de la CEDAW, se recuerda que: "Los Estados Partes reconocerán al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio".

Si bien se concedieron nuevos derechos a la mujer en esta Convención (como el igual acceso de la educación, a la seguridad social, a la salud y al crédito), el principal mérito de la CEDAW es el haber retomado y ampliado las facultades concedidas con anterioridad a la mujer. Pero, y eso es un hecho significativo, no se menciona nada acerca de la mujer migrante. A pesar de los flujos migratorios desencadenados a partir del proceso de independencia de las ex colonias y de las olas de refugiados (*boat people*) huyendo

de guerras interiores y guerras de ocupación, en la CEDAW, sorpresivamente, se omite la gran vulnerabilidad de la mujer migrante.

Ahora bien, el artículo 17 de la CEDAW sentó las bases jurídicas para la creación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, conformado por 23 expertos de diferentes nacionalidades y procedentes de diversas áreas geográficas. El trabajo de este Comité Internacional es dar seguimiento a la CEDAW mediante la vigilancia de su aplicación por parte de los Estados miembros, analizar los informes y formular recomendaciones.

Finalmente, cabe señalar que al momento de ratificar la CEDAW, el gobierno mexicano expresó que, en su gran mayoría, los principios y recomendaciones de dicha Convención formaban ya parte de la *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*. Con esta declaración, el gobierno mexicano decía dos cosas: 1) la legislación nacional estaba a la vanguardia mundial con respecto a la protección y derechos de las mujeres, 2) no iba a ser necesario integrar las cláusulas del CEDAW en la Carta Magna.

La segunda conferencia sobre la mujer: Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, se celebró en Copenhague del 14 al 30 de julio de 1980. En ésta se interpretó la igualdad no sólo en el sentido de igualdad jurídica, sino también de derechos, responsabilidades y oportunidades para la participación de las mujeres en el desarrollo, como receptoras y como actores, ya que a comienzos del decenio, en 1975, las perspectivas de desarrollo eran optimistas. Pero, durante los primeros años de 1980, la economía mundial experimentó una recesión generalizada –la crisis del petróleo es una de estas manifestaciones–, lo que influyó en la preparación de la Segunda Conferencia. Ésta reconoció que estaban comenzando a surgir señales de disparidad entre los derechos garantizados y la capacidad de la mujer para ejercer esos derechos. Para aportar una solución a esta situación, la Conferencia estableció tres esferas indispensables de medidas concretas para que se alcanzaran las ambiciosas metas de igualdad, desarrollo y paz, determinadas por la Primera Conferencia celebrada cinco años antes. Esas tres esferas eran: 1) la igualdad de acceso a la educación, 2) las oportunidades de empleo y, 3) los servicios adecuados de atención de la salud.

La Conferencia se clausuró con la aprobación de un Programa de acción que citaba una variedad de factores para explicar la

diferencia entre los derechos jurídicos y la capacidad de las mujeres para ejercer esos derechos, entre los que destacaban la falta de participación de los hombres en el mejoramiento de la situación de las mujeres, una voluntad política insuficiente, la escasez de mujeres en puestos de decisión, etcétera. La lucha inicial por la igualdad de derechos cívicos y políticos se había ampliado en una demanda por una atención específica de las mujeres en los tres ámbitos mencionados anteriormente. Nuevamente, se abordó la situación específica de las mujeres migrantes.

Cinco años más tarde, se celebró en Nairobi la tercera conferencia sobre la mujer: Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz. De los datos aportados por las Naciones Unidas se desprendía que la situación jurídica y social de las mujeres no había mejorado de manera significativa. Los esfuerzos desplegados para reducir la discriminación de género habían beneficiado únicamente a una minoría de mujeres. Este balance negativo permitió comprobar que los objetivos del Decenio –igualdad, desarrollo y paz–, no habían sido alcanzados. Asimismo, se encomendó a la Conferencia de Nairobi buscar nuevas perspectivas y métodos, la cual reconoció que la igualdad de las mujeres no era un tema aislado, pero que concernía también a los hombres y que abarcaba muchas esferas de la actividad humana. A partir de esta reflexión se impulsó una serie de medidas encaminadas a lograr la igualdad al interior de los países (en particular los del sur, como México) que abarcaban no solamente el empleo, la salud, la educación, el medio ambiente, sino también los servicios sociales, la ciencia, la industria y las comunicaciones. Aunque los ámbitos de la participación de la mujer se fueron ampliando con respecto a la segunda conferencia de Nairobi, aun así no se contemplaba la integración de la problemática de la mujer migrante.

Después del Convenio 97 de la OIT sobre los trabajadores migrantes –de impacto limitado ya que únicamente 42 países lo ratificaron (Cf. *Supra*)–, y del Convenio 143, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1990, emitió la *Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares*. Aprobado inicialmente por 22 países –México la ratificó el 8 de marzo de 1989–, esta Convención entró en vigor en 1993. Los artículos 10,

11, 25 y 54 previenen condiciones inhumanas de vida y de trabajo, abuso físico y sexual y el trato degradante.

En el artículo 16, se confiere el derecho de los trabajadores migrantes y sus familiares a “la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones”. Desafortunadamente, en ese instrumento convencional no se aborda la vulnerabilidad de las trabajadoras migratorias, en especial la prostitución y el abuso sexual.

Un año después de la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos realizada en Viena en 1993, la Conferencia sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo, en su capítulo X, se refiere a la migración internacional como la consecuencia del incremento del comercio entre los países, la pobreza y la desigualdad entre las naciones. Con respecto a los migrantes documentados, se indica que se deben eliminar las prácticas discriminatorias hacia ellos, especialmente hacia las mujeres, los niños y los ancianos. En lo que concierne a los migrantes ilegales se afirma en el punto 10.16 que se debe “Prevenir el tráfico internacional de indocumentados, especialmente con fines de prostitución” y “Asegurar la protección contra el racismo, el etnocentrismo y la xenofobia”. También se menciona en términos generales en el punto 10.18 que “Los gobiernos de acogida y los países de origen deberían adoptar sanciones contra quienes organizan la migración de indocumentados, explotan a esos migrantes o se dedican al tráfico de migrantes indocumentados, especialmente a los que se dedican a cualquier forma de tráfico internacional de mujeres, jóvenes y niños”. Finalmente, en la parte relativa a los refugiados, el punto 10.21 plantea que “es preciso reforzar la protección y la asistencia internacional a los refugiados, especialmente a las mujeres y los niños refugiados, que son especialmente vulnerables”, y que se debe atender en prioridad a las necesidades y la seguridad física de estos grupos vulnerables. Para resumir, en este documento declarativo se plantea claramente la necesidad de proteger a las mujeres desplazadas, refugiadas e inmigrantes. Aunque se hace hincapié en las mujeres víctimas de conflictos y guerras, no obstante el mérito de esta Conferencia es haber señalado por primera vez quizá, a la mujer fuera de su país de origen como mujer vulnerable. Cabe apuntar que en esta Conferencia reaparece modernizada e instrumentalizada la idea de combatir el tráfico ilegal

de personas, sin distinguir si se trata de un servicio brindado a los y las candidatas a la inmigración ilegal o bien si se trata de la acción deletérea de bandas de peligrosos proxenetas presentes en diferentes países.

Se puede considerar que la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer-Beijing 1995, abrió un nuevo capítulo en la lucha por la igualdad entre los sexos. Esta Conferencia permitió dar un paso complementario al considerar que la lucha por la igualdad de derechos de las mujeres concernía al conjunto de las relaciones entre los hombres y las mujeres: ya no era un problema limitado a tres o más ámbitos, era un problema estructural. Hasta entonces las conferencias mundiales de la mujer habían sido encuentros de las mujeres, o encuentros para tratar las cuestiones que afectaban a las mujeres. Ellas eran las únicas destinatarias de las líneas de actuación que se marcaban o de las medidas propuestas. A partir de la conferencia de El Cairo y sobre todo la de Beijing, se considera que el cambio de la situación de las mujeres afecta a la sociedad en su conjunto y se plantea nuevamente que su tratamiento debe ser integral incluyendo a los hombres. La Conferencia aprobó por unanimidad la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, que era en esencia un programa para el impulso del papel de la mujer y representa un momento decisivo para el adelanto de la mujer en el siglo XXI. En la Plataforma de Acción se identificaron doce temas que se referían a los principales obstáculos al adelanto de la mujer y también se exigió la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y de la sociedad civil, haciendo de esta última un actor colectivo corresponsable del éxito o fracaso de la aplicación de este Plan de acción. Al aprobar la Plataforma de Acción de Beijing, los gobiernos se comprometieron a incluir de manera efectiva la dimensión de género en todas sus instituciones, políticas, procesos de planificación y de adopción de decisiones. Empero, el carácter declarativo de este documento permite amplias interpretaciones por parte de los países firmantes sin riesgo de ser sancionado. Además, la situación particular de las mujeres emigrantes e inmigrantes seguía sin tratarse.

En junio de 2000, la Asamblea General convocó, en la sede de las Naciones Unidas de Nueva York, un periodo extraordinario de sesiones para examinar el progreso alcanzado en los cinco años transcurridos desde la aprobación de la Plataforma de Acción de

Beijing. El documento final de la V Conferencia mundial titulado: *La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI* incorporó temas que en los documentos anteriores no habían sido mencionados como: 1) la adopción del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 2) la inclusión en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de todas las formas de violencia sexual como crímenes de guerra y, en ciertas circunstancias, como crímenes de lesa humanidad o genocidio; 3) la necesidad de que los gobiernos formularan nuevos compromisos en relación con la responsabilidad de los Estados en casos particulares, como los “crímenes cometidos en nombre del honor” y los abusos cometidos por “agentes no estatales”.

Pese a los avances experimentados –64 países modificaron su legislación para adaptarla a las exigencias de la Plataforma de Acción–, factores como la resistencia sociocultural, las limitaciones financieras y la negativa de dar la suficiente prioridad al avance de las mujeres han impedido que se logren la mayor parte de los objetivos concretos establecidos en la Conferencia de Beijing.

En el año 2000, la Asamblea General de la ONU adoptó el *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire* que complementaba la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Este instrumento busca prevenir y castigar a los traficantes de indocumentados liberando a estos últimos del delito de entrar ilegalmente en el territorio de un país ajeno. Si bien se precisan las formas de combatir lo que es considerado como un crimen organizado, la única referencia a una sectorialización de los migrantes indocumentados se encuentra en el capítulo 16.4, cuando se menciona que los Estados parte deberán “tomar en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y de los niños”.

Este mismo año, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos emitió la *Resolución sobre los derechos humanos de los migrantes*, núm. 2000/48. En este documento declarativo se recuerda la “necesidad de un enfoque centrado y coherente sobre los migrantes como grupo vulnerable específico, en particular las mujeres y los niños migrantes” y se hace hincapié en la “necesidad de que todos los Estados protejan plenamente los derechos humanos universalmente reconocidos de los migrantes, en

particular de las mujeres y los niños, independientemente de su condición jurídica, y que los traten con humanidad, sobre todo en lo relativo a la asistencia y la protección”.

Por otra parte, en su *Informe sobre la violencia contra las trabajadoras migrantes*, el secretario general de las Naciones Unidas hace referencia a los informes de la relatora especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, así como las acciones en la materia realizadas por el Banco Mundial, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Consejo de Europa, los organismos intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales. En sus conclusiones, el secretario general señala que si bien “algunos Estados y organizaciones internacionales y regionales hayan informado sobre las medidas para encarar la migración y la asistencia a los migrantes, la trata de mujeres y la violencia contra la mujer, incluida la violencia en el lugar de trabajo, muy pocos han hecho lo propio sobre las medidas concretas para afrontar la violencia contra las trabajadoras migrantes”. Asimismo, puede afirmarse que la gran vulnerabilidad de la mujer migrante estaba reconocida pero que muy pocas acciones concretas fueron hechas para protegerla y hacer reconocer sus derechos.

LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

El primer Convenio de la OIT con respecto a los trabajadores extranjeros fue aprobado en 1925 y ratificado un año más tarde. El *Convenio relativo a la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidentes del trabajo*, OIT 19, fue ratificado por México el 1 de junio de 1959. Si bien se otorga a los trabajadores extranjeros la misma cobertura social que a los nacionales, no se menciona nada acerca de las trabajadoras extranjeras.

En la Resolución 86 de la OIT *Recomendación sobre trabajadores migrantes*, aprobada en 1949, se reconoce a la mujer y a los hijos del inmigrante como sus familiares y por lo tanto beneficiarios de facilidades para reunirse con él en el país en el cual labora y reside. De esta forma se considera implícitamente al migrante como varón y trabajador, y se ve a la mujer como esposa y madre de familia, sin actividad laboral. El primero es descrito como el proveedor de los

ingresos de la familia mientras se considera a la segunda como pasiva y con el deber moral de seguir a su esposo. Esta muy marcada visión androcentrista de la distinción de papeles en el seno de la unidad doméstica puede explicarse quizá por el momento sociohistórico en el cual este instrumento declarativo fue adoptado.

El 17 de noviembre de 1959 entró en vigor el Convenio número 105 o *Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso*. En este documento se denuncian y prohíben las formas de coerción que obligan a las personas a trabajar por la fuerza, con o sin remuneración, por la razón que sea. Sin embargo, no se menciona nada acerca de la condición de las mujeres ni de los tipos de trabajo forzoso a las cuales son susceptibles de ser sometidas.

El *Convenio sobre los trabajadores migrantes*, OIT 97, fue aprobado el 1 de julio de 1949. En este documento de gran importancia, se enumera una serie de instrumentos que deben proteger a los trabajadores inmigrantes de toda forma de discriminación en el país en el cual laboran. Este compromiso convencional concierne exclusivamente a los inmigrantes legales que no sean trabajadores fronterizos, ni artistas ni de profesión liberal ni gente de mar. No se hace referencia tampoco a los inmigrantes ilegales ni a los refugiados. Con respecto al tema que en este trabajo nos preocupa, podemos mencionar dos cosas. En primer lugar, no se hace una distinción de los trabajadores inmigrantes según el sexo. La única referencia a las mujeres se encuentra en el artículo 6.i. cuando se especifica que los países miembros que ratifican este Convenio no deben dar un trato menos favorable "al trabajo de las mujeres y de los menores". En realidad, no se trata de una referencia, aunque lejana, a la cuestión de género en el campo laboral, sino más bien se trata de la sencilla mención de una categoría particular de trabajadores. Las mujeres y los menores son presentados juntos, como dos grupos que merecen ser señalados, pero a quienes no forzosamente los gobiernos y los contratistas deben dar mayor protección.

Ahora bien, en lo que se refiere a los continuos e importantes flujos de migrantes entre dos países, como es el caso entre México y los Estados Unidos, el artículo 10 señala:

Cuando el número de migrantes que van del territorio de un miembro al territorio de otro sea considerable, las autoridades competentes de los territorios en cuestión deberán, siempre que ello fuere necesario o

conveniente, celebrar acuerdos para regular las cuestiones de interés común que puedan plantearse al aplicarse las suposiciones del presente Convenio.

En el momento de la promulgación de este Convenio, México y Estados Unidos ya habían firmado un convenio binacional: el Programa Bracero. Este programa de envío de jornaleros agrícolas a las granjas estadounidenses operó entre 1942 y 1966 y permitió a millones de mexicanos emigrar legal y temporalmente a los Estados Unidos aunque la gran mayoría trabajó en condiciones de semiesclavitud.³ El investigador Jorge Bustamante (2002) detalla cómo el gobierno mexicano por una parte y las autoridades y patrones estadounidenses por la otra, abusaron de esta mano de obra barata que eran los braceros, violando sistemáticamente el contenido de los convenios firmados y renovados entre ambas naciones. Según datos del Conapo, 8% de esta masa laboral era constituida por mujeres (Ávila *et al.*, s/f) lo cual permite pensar que la situación de las jornaleras agrícolas era aún peor que la de los hombres.

Otro acuerdo bilateral de trabajadores temporales en el cual está involucrado México es el *Programa de trabajadores agrícolas temporales a Canadá* (PTAT) firmado en 1971 e iniciado formalmente tres años después. En la actualidad, más de 12 000 jornaleros agrícolas de ambos sexos son enviados a granjas de Ontario y Quebec principalmente para trabajar por un periodo que oscila entre 3 y 8 meses. A las numerosas restricciones (sufragan todos sus gastos relacionados con su selección como candidatos al PTAT, el gobierno canadiense les cobra impuestos, pagan la mitad de su boleto de avión, no pueden ser sindicalizados, etcétera) que les imponen el contrato que firman, se suman muy difíciles condiciones de trabajo y de vida en las granjas canadienses. Vanegas (2003) recalca precisamente que los patrones canadienses disponen de mano de obra calificada y barata que pueden explotar sin tener que respetar las restricciones laborales que se aplican para los trabajadores agrícolas nacionales. Desarrollando esta idea, Binford (s/f) detalla la estrategia de FARMS (*Foreign Agricultural Management Services*), la organización de los patrones canadienses que reclutan obreros agrícolas de los países

³ Jesús Ramírez Cuevas, "Con ex braceros hay una deuda nacional", *Masiosare*, suplemento de *La Jornada*, núm. 299, 14 de septiembre de 2003.

del sur. Lo que pretenden es reducir más y más su inversión en recursos humanos, haciendo competir los diferentes gobiernos implicados entre sí con el fin de obtener mayores cuotas para sus trabajadores nacionales. Las consecuencias directas de esta estrategia son: paulatina contracción de las prestaciones laborales; degradación de las condiciones de trabajo; dudosa defensa consular de los migrantes, así como el arraigo de estereotipos raciales.

Ahora bien, la proporción de mujeres contratadas en el programa es marginal (entre 3 y 4%) pero, y como bien lo señalan las investigadoras Preibisch (2005, 2006) y Becerril (2003), las obreras agrícolas mexicanas sufren discriminaciones de género, social y de raza ya que deben enfrentarse a las críticas y amenazas de los hombres de su hogar; sortear las maledicciones de sus vecinos y de la comunidad y; una vez ubicadas en las granjas, deben aguantar el ritmo y las condiciones de trabajo, así como vencer el sentimiento de culpa por ser supuestamente una "mala madre".⁴

Asimismo, puede afirmarse que la existencia del Convenio OIT 97 no impidió a México y Estados Unidos en el caso del programa Bracero, y a México y Canadá en el caso del PTAT, que celebrarán convenios bilaterales para la transferencia temporal de trabajadores. Pero lamentablemente estos dos programas han legalizado prácticas discriminatorias hacia los migrantes y más aún, hacia *las* trabajadoras agrícolas mexicanas. Por lo tanto, la actividad laboral de los trabajadores huéspedes se rige por marcos legales desventajosos (respecto de los trabajadores nacionales) y aun así frecuentemente no se respetan los términos de los mismos.

El Convenio 143 de la OIT: *Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes* fue aprobado en 1975 y entró en vigor tres años después. Este Convenio invita a los Estados a combatir la inmigración clandestina "para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes", basándose en el respeto de los instrumentos de jurisdicción internacional. También se insta a los Estados nacionales a actuar en contra

⁴ Este tema lo abordan Preibisch y Hermoso (2003), destacando que un requisito de contratación para las mujeres en el PTAC es ser madre soltera, lo cual origina el primer gran impedimento, para muchas mujeres que son madres abandonadas pero que aún son casadas, y para otras tantas más que no tienen hijos.

de las organizaciones que promueven, encubren y explotan a los trabajadores ilegales. Se criminaliza la forma de migración más importante que es la ilegal. En este Convenio, no hay ninguna referencia a la igualdad de género y tampoco se menciona la igualdad de trato que corresponde a las oportunidades de empleo que se deben dar a los trabajadores extranjeros y a los nacionales. A pesar de la total ausencia de referencia a las trabajadoras migrantes ilegales, se hace una tímida mención de las separaciones entre los miembros de las familias. En el artículo 13 se especifica que:

1. Todo Miembro podrá adoptar todas las medidas necesarias, que dependan de su propia competencia, y colaborar con otros Miembros a fin de facilitar la reunión de familias de todos los trabajadores migrantes que residan legalmente en su territorio.
2. El presente artículo se refiere al cónyuge del trabajador migrante y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante.

Obviamente, esta invitación a desarrollar los instrumentos para facilitar la reunión de los miembros de una misma familia, concierne a los inmigrantes legales. A pesar de que los y las trabajadoras ilegales no se ven dotados de ninguna consideración, apenas 18 países ratificaron este compromiso convencional. México y Estados Unidos no ratificaron los Convenios 97 y 143 de la OIT. Esta situación denota la ausencia de interés político de ambas naciones hacia el trabajo de las mujeres migrantes.

En la actualidad, la OIT cuenta con una Oficina para la Igualdad de Género cuyos objetivos son promover la igualdad de sexos al interior de esta organización internacional, informar sobre las condiciones laborales en que se encuentran las mujeres a escala internacional, y velar por los derechos e intereses de las mujeres trabajadoras en el mundo. Además, la OIT tiene un Programa de Promoción de Cuestiones de Género (GENPROM, por sus siglas en inglés) cuyo propósito es promover la igualdad entre hombres y mujeres para proporcionar un trabajo decente para todos. Para la OIT, el trabajo decente es un concepto organizador que sirve para proporcionar un marco general para las acciones de desarrollo económico y social, “el trabajo decente es el eje en donde convergen los cuatro objetivos estratégicos, es decir los derechos en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social”.

LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

Desde 1826 México forma parte del organismo internacional precedente a la actual Organización de los Estados Americanos (OEA) –que en 1910 se llamaba Unión Panamericana. En 1928 se crea la Comisión Interamericana de Mujeres dentro de la OEA, que inmediatamente adopta una serie de medidas en contra de la discriminación por razón de sexo. En 1948, el mismo año en que se firmó la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, los Estados miembros de la OEA suscribieron la *Convención interamericana sobre concesión de los derechos civiles a la mujer*. La difícil aceptación de la igualdad entre hombres y mujeres puede verse en este documento, de una concisión extrema: contiene apenas dos artículos. Lo único que se reconoce son los mismos derechos civiles a la mujer que al hombre. A pesar de esta concisión, México tardó seis años para ratificar esta Convención (8 de noviembre de 1954).

La *Convención sobre asilo territorial A-47* promulgada en 1954 y ratificada por México el 3 de febrero de 1981, especifica que los Estados deberán permitir la entrada de todas “las personas que ingresan con procedencia de un Estado en donde sean perseguidas por sus creencias, opiniones o filiación política o por actos que puedan ser considerados como delitos políticos”. En este documento convencional de la OEA no se reconoce una diferencia de condición de perseguido político entre hombres y mujeres, pero iba a permitir a las personas perseguidas en su país por los cuerpos de seguridad de los regímenes dictatoriales, encontrar refugio en otros países, incluyendo a México. Los primeros en llegar a nuestro país fueron refugiados guatemaltecos.

En la *Convención americana sobre derechos humanos A-36*, suscrita por la OEA en 1969 y ratificada por México el 3 de abril de 1982, tampoco se menciona nada acerca de los emigrantes transnacionales. La distinción entre hombre y mujer está diluida por la adopción del término genérico y asexuado “persona” que, según los autores del texto, designa al ser humano. En el artículo 20 relativo al Derecho a la nacionalidad, se menciona que toda persona tiene derecho a ésta y se debe aplicar el principio del otorgamiento de la nacionalidad del país en el cual la persona nació. Finalmente, en el artículo 22, se especifica que toda persona tiene derecho de salir y regresar a un país, incluyendo el suyo. Pero esta libertad no es total ni permanente

ya que se otorga a los Estados miembros la facultad de restringir la libre circulación de las personas, en ciertos territorios o en todo el país, por motivos de interés público y/o seguridad nacional.

En 1994, la OEA suscribió la *Convención Belem do Para* del nombre de la ciudad brasileña en la cual se reunieron los Estados miembros. La denominación exacta de este documento ratificado por México el 12 de noviembre de 1998, es: *Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer*. Este tratado es de gran importancia para la situación de la mujer americana ya que, por primera vez, se le otorga el derecho de vivir sin violencia, misma que puede ser física, sexual, económica y psicológica. En el artículo 9, se insta a los Estados Partes a tener “especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada”.

CONCLUSIONES

De las cinco agencias internacionales mencionadas en el presente estudio, la ONU es la que más ha promovido declaraciones y acuerdos a favor de los migrantes y de las mujeres. Esta situación puede explicarse por la importancia que adquirió la ONU en la escena mundial con respecto a su débil antecesora la Sociedad de las Naciones (SDN), pero también por el correlativo hecho de que la OEA y la OIT poseen atribuciones específicas, así como delimitados espacios de acción. Ahora bien, al examinar las acciones promovidas por las Naciones Unidas podemos constatar que la gran mayoría de los instrumentos jurídicos son declarativos (9) mientras que existen apenas tres de carácter vinculatorio relativos a las mujeres y 2 que conciernen a los migrantes. El hecho de que los ocho países con más peso en las Naciones Unidas (los que poseen derecho de veto) sean principalmente países receptores de migrantes explica en parte esta escasez de acuerdos multilaterales para proteger a las mujeres extranjeras y los inmigrantes. Esto último puede explicarse también por el proceso de feminización de las migraciones transnacionales que se ha incrementado en las últimas décadas, aunado a una mayor autonomía de las mujeres emigrantes e inmigrantes con respecto a los hombres (en los hechos y en el discurso institucional).

La existencia de documentos declarativos como los de la relatora especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes por ejemplo, no compensa la veleidad con la cual los países de origen, de tránsito y los receptores se comprometen a proteger a las mujeres y los niños migrantes. Hay declaraciones de buenas intenciones con respecto a estos grupos tan vulnerables, pero a la fecha no existe un instrumento convencional que concierna específicamente a las mujeres migrantes y refugiadas. Cabe recordar que en las cinco Conferencias Mundiales sobre la Mujer no se ha abordado de manera específica el tema de la mujer migrante, sus derechos y facultades. Aunado a esta notoria ausencia, no todos los países han ratificado los tratados y convenios existentes. Ni México ni Estados Unidos han firmado todos los instrumentos convencionales relativos a las condiciones laborales de los trabajadores (de los extranjeros y de las mujeres) como tampoco lo han hecho respecto a los que conciernen a los derechos humanos. Asimismo, en junio de 1999, de 61 convenios internacionales con carácter vinculatorio sobre derechos de género, políticos, civiles, sociales, económicos, culturales y derecho humanitario, México había ratificado 45 (Ruiz y Ávila, 2000). En 2007, México había ratificado 11 instrumentos convencionales relativos a la mujer, y dos que concernían a los migrantes: el *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*, y la *Convención internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares*.⁵ Pero al momento de ratificar estos instrumentos internacionales, México emitió reservas. Por ejemplo, en el caso de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer*, nuestro gobierno aclaró que:

[...] se deberá entender que las disposiciones de esta Convención que corresponden esencialmente, con lo previsto por la legislación mexicana se aplicarán en la República, conforme a las modalidades y procedimientos prescritos por esta legislación y que el otorgamiento de prestaciones, materiales que pudiesen resultar de la Convención se harán en la medida que lo permitan los recursos con que cuenten los Estados Unidos Mexicanos.

⁵ [<http://tratados.sre.gob.mx/BusquedaGlobal.htm>].

En este caso, se afirma que la aplicación del contenido de este documento vinculatorio dependerá de dos factores: la legislación nacional y los recursos de la Federación. Las reservas emitidas anticipan y legitiman la aplicación parcial e incluso la no aplicación de la Convención. De esta forma, al ratificar dicho instrumento internacional, el gobierno de México pretende asumir un papel significativo en la escena internacional y ser reconocido como uno de los que impulsan el reconocimiento de los derechos de las mujeres, pero al emitir tales reservas cancela anticipadamente la posibilidad de cumplir de manera cabal con las disposiciones establecidas en esta Convención.

Finalmente, se puede lamentar la inexistencia de un instrumento vinculante relativo a los derechos de las mujeres migrantes, así como el hecho de que México y Estados Unidos no hayan firmado todos los tratados existentes que conciernen a la mujer y a los trabajadores migratorios, y que México, en una parte de los convenios que firmó, condicionó la aplicación de los mismos. A pesar de esta situación, es menester reconocer que en los últimos años la situación de las trabajadoras migrantes ha sido tema de informes y reportes por parte de varias agencias internacionales. Podemos esperar que el incremento de los flujos migratorios, las acciones realizadas por las organizaciones de la sociedad civil y una mayor sensibilidad de los gobiernos permitirán la elaboración de nuevos instrumentos convencionales para proteger a las mujeres migrantes transnacionales, especialmente las inmigrantes mexicanas que deciden residir, legal o ilegalmente, en Estados Unidos o Canadá.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Ríos, Georgina (2004), "CEDAW", en Patricia Galeana (coord.), *Derechos humanos de las mujeres en México*, UNAM, México, pp. 120-126.
- Ávila, José Luis, Carlos Fuentes, Rodolfo Huirán (s/f), "Mujeres mexicanas en la migración hacia Estados Unidos", disponible en línea, consultado en 2007 [<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migra3/08.pdf>].
- Bustamante, Jorge (2002), *Migración internacional y derechos humanos*, UNAM, México.
- Binford, Leigh (s/f), "Campos agrícolas, campos de poder: el Estado mexicano, los granjeros canadienses, y los trabajadores temporales

- mexicanos", disponible en línea, consultado en 2007 [<http://www.focal.ca/pdf/Binford.pdf>].
- Castillo, Manuel Ángel (1995), "Mujeres y fronteras: una dimensión analítica", en Esperanza Tuñón (coord.), *Mujeres en la frontera: trabajo, salud y migración*, Colegio de la Frontera Norte/Ecosur/Plaza y Valdés, México, pp. 33-50.
- Canudas Romo, Vladimir (2004), "Moving North: different factors influencing male and female mexican migration to United States", *Papeles de Población*, UAEM, año 10, núm. 39, enero-marzo, Toluca, pp. 9-35.
- Pedroza de la Llave, Thalía y Omar García Huante (comps), *Compilación de instrumentos internacionales de Derechos Humanos firmados y ratificados por México*, vols. I, II, III, CNDH [www.cndh.org.mx/Principal/document/libreria/libreria-2.htm].
- Godoy González, Manuela del Socorro y Pablo de Jesús Rivero (2004), "Los derechos humanos de la mujer y los instrumentos internacionales ratificados por México", en Patricia Galeana (coord.), *Derechos humanos de las mujeres en México*, UNAM, México, pp. 73-78.
- Hayter Teresa (2003), "No borders: The case against immigration controls", *Feminist Review*, Londres, núm. 73, pp. 6-26.
- Ibarra, María de la Luz (2000), "Mexican immigrant women and the new domestic labor", *Human Organization*, Washington, Col. 59, núm. 2, pp. 452-464.
- López Vera, Rafael (2004), *La población mexicana en Estados Unidos*, Conapo, México [www.conapo.gob.mx/00servicios/oct2004.pdf].
- Moscoso Zepeda, Julia Adriana (2004), "Los derechos humanos de la mujer y los instrumentos internacionales que México ha ratificado: CEDAW, Belem do Para y los convenios de la OIT", en Patricia Galeana (coord.), *Derechos humanos de las mujeres en México*, UNAM, México, pp. 79-95.
- ONU (1975), *Las Naciones Unidas y la mujer*, UNITAR (Cuestiones Internacionales contemporáneas, núm. 8), Nueva York-México.
- Preibisch, Kerry (2006), "One's woman Grain of Sand. The Struggle for a Dignified Treatment of Canada's Foreign Agriculture Workers", *Canadian Woman Studies/ Les Cahiers de la Femme* (en prensa).
- (2005) "Gender Transformative Odysseys: Tracing the Experiences of Transnational", *Canadian Woman Studies*, vol. 24, núm. 4, pp. 91-97.
- y Luz Hermoso (2003), "Migrant Women Agricultural Workers in Canada: Gender, Race and Global Restructuring", *Paper presented at the Canadian Sociological and Anthropological Association 2003 Annual Meeting*, Dalhousie University, Halifax, Nueva Escocia, pp. 1-4.
- Ruiz y Ávila, Eleazar Benjamín (2000), "La política exterior de México en materia de Derechos Humanos", *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 161, octubre, pp. 77-97.

Vanegas García, Rosa María (2003), "México y el Caribe en el Programa Agrícola Canadiense", *Revista Mexicana de Estudios Canadienses*, nueva época, vol. 1, núm. 6, disponible en línea [http://revista.amec.com.mx/num_6_2003/Vanegas_Rosa.htm].

Woo Morales, Ofelia (2001), "Redes sociales y familiares en las mujeres migrantes", en Esperanza Tuñón (coord.), *Mujeres en la frontera: trabajo, salud y migración*, Colegio de la Frontera Norte/Ecosur/Plaza y Valdés, México, pp. 303-324.