



Región
Transfronteriza
México
Guatemala

Tejiendo redes al sur: trabajo y región entre México y Guatemala

Tonatiuh Guillén López



cip. centrogeo. biblioteca ing. jorge l. tamayo
nombres: Guillén López, Tonatiuh.
título: Tejiendo redes al sur: trabajo y región entre México
y Guatemala. | Tonatiuh Guillén López.
descripción: Primera edición | Ciudad de México: 2021
Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial, A.C. |
Serie: Colección Región Transfronteriza México-Guatemala. (RTMG)
palabras clave: México | Guatemala | Región transfronteriza | Políticas
públicas | Economía | Desarrollo social | Desarrollo sustentable |
Movilidad | Política migratoria | Mercado laboral transfronterizo.
clasificación: LC JV6217 G958t

PROYECTO APOYADO POR EL FORDECYT
Diseño de portada: Samuel Morales Hernández

Primera edición, 2021

D.R. © 2021. Centro de Investigación en
Ciencias de Información Geoespacial, A.C.
Contoy 137 Esq. Chemax. Col. Lomas de Padierna,
Alcaldía Tlalpan, C. P. 14240, Ciudad de México
www.centrogeo.org.mx
ISBN de la Colección: 978-607-98310-2-8
ISBN: 978-607-99075-4-9

D.R. © 2021. Centro de Investigaciones y
Estudios Superiores en Antropología Social
Juárez 87, Col. Tlalpan centro, Alcaldía Tlalpan
C.P.14000, Ciudad de México
www.ciesas.edu.mx
ISBN de la Colección: 978-607-486-570-7
ISBN: 978-607-486-591-2

D.R. © 2021. Centro de Investigación
y Docencia Económicas, A.C.
Carretera México-Toluca 3655, Lomas
de Santa Fe, Alcaldía Miguel Hidalgo,
C. P. 01210, Ciudad de México.
www.cide.edu
editorial@cide.edu
TW @LibrosCIDE
ISBN de la Colección: 978-607-8508-87-7
ISBN: 978-607-8791-00-2

D.R. © 2021, Instituto de Investigaciones
Dr. José María Luis Mora
Calle Plaza Valentín Gómez Farías 12,
Col. San Juan Mixcoac, Alcaldía Benito Juárez,
C. P. 03730, Ciudad de México
Conozca nuestro catálogo en
www.mora.edu.mx
ISBN de la Colección: 978-607-8611-72-0
ISBN: 978-607-8611-94-2

D.R. © 2021, El Colegio de la Frontera Sur
Av. Centenario km 5.5, C. P. 77014
Chetumal, Quintana Roo
www.ecosur.mx
ISBN de la Colección: 978-607-8767-04-5
ISBN: 978-607-8767-17-5

La presente publicación fue sometida a
un arbitraje doble ciego para garantizar
su calidad, originalidad y pertinencia.

Impreso en México
Printed in Mexico

Directorio de la Colección Editorial RTMG

Dr. José Ignacio Chapela Castañares

Director General, CentroGeo

Dr. Carlos Macías Richard

Director General, CIESAS

Dr. Sergio López Ayllón

Director General, CIDE

Dra. Diana L. Guillén Rodríguez

Directora General, Instituto Mora

Dra. María del Carmen Pozo de la Tijera

Directora General, Ecosur

Dra. Regina Martínez Casas

Coordinadora General de la edición

Dr. Tonatiuh Guillén López

Coordinador de contenidos

Dulce Mariana Gómez Salinas

Editora ejecutiva

Comisión Científica de la Colección Editorial RTMG

Dra. Regina Martínez Casas

Secretaria Técnica

CIESAS

Dra. Julieta Fuentes Carrera

CentroGeo

Dr. Carlos Antonio Heredia Zubieta

CIDE

Dra. Martha Luz Rojas Wiesner

Ecosur

Dra. Mónica Toussaint Ribot

Instituto Mora

Índice

Presentación	9
I. Entre fronteras, al sur y al norte	13
II. El tejido de la región transfronteriza.....	31
III. Entre consolidación e inestabilidad.....	61
IV. Escala y perfil del mercado laboral.....	77
V. Movilidad regular transfronteriza.....	111
VI. La cuestión social.....	127
VII. Panorama desde el origen guatemalteco	145
Epílogo. ¿El futuro, hacia dónde?	163
Acerca del autor	179

Presentación

*Con agradecimiento para el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la
Universidad Nacional Autónoma de México*

El objetivo del presente libro es ofrecer un análisis actualizado sobre la región transfronteriza que ha crecido aceleradamente entre México y Guatemala, asumiendo por perspectiva central las características del amplio mercado de trabajo que evolucionó de manera consistente durante las últimas décadas hasta llegar a convertirse en uno de los ejes determinantes de la región misma. De manera cotidiana, cada año miles de guatemaltecos ingresan a México para emplearse en distintas actividades económicas, principalmente del sector agropecuario, para después retornar a sus comunidades. La dinámica es muy parecida a la vida fronteriza entre nuestro país y Estados Unidos, siendo en este caso los mexicanos quienes participamos activamente en la economía del vecino. En ambas experiencias, por el camino del trabajo se han fortalecido los lazos entre economías y sociedades, al igual que se construyen regiones crecientemente compartidas.

A diferencia de la región transfronteriza que México tiene al norte, valorada y decisiva para el conjunto del desarrollo nacional, la frontera sur recibe todavía escasa atención como región estratégica por sí misma, no obstante la relevancia económica y social que ha alcanzado, nada menor. Hoy se voltea a verla como espacio de migración irregular o como zona de valor geopolítico y de influencia creciente de Estados Unidos, pero no en sus inherentes capacidades y potencialidades.

Si se concibiera un nuevo polo de desarrollo para el país, esta región sería prioritaria de manera similar a como fue la frontera norte a partir de la década

de los sesenta del siglo xx. El Estado mexicano de aquellos años diseñó e implementó un Programa Nacional Fronterizo que poderosamente marcó su posterior crecimiento, con una influencia que aún se percibe. La coyuntura de la región transfronteriza con Guatemala experimenta un reto equivalente. Son tiempos y condiciones distintas, sin duda. Pero no es menos importante diseñar e implementar un futuro de desarrollo para la frontera sur, que ha crecido entre añejas inercias y que ahora, recientemente, intenta desenvolverse entre severas políticas de contención migratoria que inevitablemente comprometen su horizonte.

El presente análisis de la región transfronteriza entre México y Guatemala aspira a presentar diferentes aspectos de su estructura social contemporánea, con base en la dinámica laboral, y a partir de esta delinear su actual contorno espacial, que es central a su presente y para su futuro. Si bien se utilizan referencias históricas en diferentes momentos, no es propósito del estudio realizar un recorrido con esta perspectiva, sino esencialmente hacer un abordaje contemporáneo de sus componentes esenciales. Además, se advierte que la exposición retoma en distintos momentos la experiencia de la región fronteriza entre México y Estados Unidos como un parámetro que permite resaltar procesos decisivos de la frontera sur. No es lo mismo, pero ambas fronteras comparten preguntas comunes y dinámicas en muchos sentidos cercanas.

En otra parte, el estudio encontró a un Estado mexicano que por largo tiempo no ha logrado adecuar su aparato institucional a los procesos transfronterizos entre México y Guatemala y que hoy todavía no define un horizonte de desarrollo para la región y para las relaciones de nuestro país con el vecino del sur. Lo mismo puede decirse del Estado guatemalteco, que persiste distante de su frontera con México. No obstante, en medio de un contexto de desigualdades de todo tipo a uno y otro lado de la frontera, y a pesar de sus circunstancias pasadas y vigentes, se ha consolidado una región transfronteriza que no debiera continuar con sus actuales inercias, especialmente aquellas que son herederas de la discriminación y explotación de los pueblos indígenas. Si en alguna dirección es imprescindible la intervención de los Estados vecinos, es justamente para que la región y su desarrollo no evolucionen asentados sobre

desigualdades, sino justamente en la dirección contraria, girando hacia un marco de cooperación binacional, sustentable y socialmente justo. Estamos llegando tarde a esta cita.

Con el presente análisis y el conjunto de resultados del proyecto interinstitucional que lo originó, Región Transfronteriza México-Guatemala: dimensión regional y bases para su desarrollo integral, se aporta un conjunto de insumos que no solamente contribuyen a su conocimiento, sino que pretenden apoyar la construcción de políticas públicas alternativas, enfocadas en el desarrollo, derechos humanos, calidad de vida y sustentabilidad ambiental y económica.

La implementación del proyecto de investigación y la redacción de sus resultados coincidieron con tiempos de fuerte sacudida para la región objeto de estudio. El epicentro fueron las medidas de control migratorio implementadas por el gobierno de México, empleando a las Fuerzas Armadas (Guardia Nacional) como aparato de contención, lo cual fue resultado de las presiones políticas del gobierno de Estados Unidos. Para la región transfronteriza las implicaciones son en gran escala, pues una amplia proporción de su crecimiento se ha basado en la movilidad irregular de personas a través de la frontera. En principio, el mercado laboral transfronterizo es el primer proceso que sufre las consecuencias, además de las prácticas comerciales tradicionales, también informales, que resultan afectadas. Debido a las nuevas condiciones, el libro no puede omitir reflejar los dos periodos del desarrollo regional, marcados bruscamente por la política migratoria. El primer periodo corresponde al prevaleciente hasta antes de 2019; el segundo, caracterizado por los eventos posteriores, aún inciertos en su destino. Transcurren por la región tiempos de fuertes cambios, pero no necesariamente mejores.

De manera parecida, desde una perspectiva personal, mi experiencia profesional también tuvo variaciones durante el desarrollo del proyecto y en la redacción de los resultados aquí ofrecidos. Agradezco al Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial la generosidad de haberme recibido como investigador a mediados de 2017 y parte de 2018, periodo en el que diseñé los lineamientos del proyecto de investigación sobre la región entre México y Guatemala y además se realizaron las gestiones que permitieron recibir el

financiamiento del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, institución que ha apoyado decididamente la iniciativa. De igual modo, agradezco al Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la Universidad Nacional Autónoma de México la generosa hospitalidad que me permitió redactar el presente texto y colaborar con otras actividades de investigación. Finalmente, no dejo de reconocer mi trayectoria académica en El Colegio de la Frontera Norte, que ha sido decisiva para mi incursión en la investigación de la frontera sur mexicana, después de haber dedicado tres décadas de estudio a distintos procesos sociales de la frontera de México con Estados Unidos.

Ciudad de México, julio de 2020

I. Entre fronteras, al sur y al norte

Es común en la experiencia internacional que las relaciones fronterizas entre países se realicen a través de muy diversas prácticas de intercambio por sociedades vecinas, como las de tipo productivo, comercial, de servicios, comunicaciones, familiares, culturales, ambientales, entre muchas más posibilidades. También es habitual que esos intercambios incluyan la movilidad de personas por diferentes motivos, como son las relaciones de trabajo: el cruce de la frontera puede realizarse para trabajar en el país vecino y retornar después de determinado plazo al país de residencia. Las formas específicas que adquieren en cada frontera esos intercambios pueden variar notablemente debido a los tonos de la relación bilateral, de cooperación o de exclusión; debido también a las condiciones del desarrollo social y económico que exista entre los países vecinos; debido además a las estructuras culturales entre sus sociedades, que pueden tener rasgos contrastantes. Considerando el conjunto de posibilidades, no existe un modelo único de situación o experiencia fronteriza en el mapa internacional, si bien sus dinámicas tienen procesos, problemáticas o potencialidades similares a pesar de sus particularidades. Por consiguiente, conocer una experiencia ayuda a comprender mejor a otra.

En el caso de México, de manera inevitable su historia y ubicación geográfica han determinado dos grandes contextos fronterizos principales: la colindancia con Estados Unidos y la colindancia con Guatemala. No son los únicos lazos fronterizos, pero son los dominantes en la interacción de nuestro país con países vecinos. En ambos casos, la escala de los intercambios es de enormes proporciones, sin excluir que en el norte su dinámica y diversidad de conexiones es muchas veces mayor. Los dos escenarios han generado sólidos vínculos y regiones transfronterizas marcadas por redes de intercambio producidas por sociedades vecinas y entre los países. En ambos casos, parte

estratégica de la dinámica fronteriza la realizan las personas, sus cruces y las actividades que realizan a uno y otro lado de la línea divisoria. Además, en las dos experiencias el flujo fronterizo se desenvuelve entre el acatamiento o bien en tensión ante normas migratorias, comerciales o de otro carácter. Recientemente, como asunto relevante, ambas fronteras se han acercado a causa de las movilidades migratorias irregulares y de refugio, así como por las reacciones de los respectivos gobiernos, sobresaliendo la influencia de Estados Unidos y su empuje dominante que incide sobre las políticas mexicanas y guatemaltecas relacionadas con la frontera compartida y sus procesos.

Desde la perspectiva de México, las lecciones de la frontera norte —las exitosas e incluso las que generan difíciles problemas— son referentes valiosos para comprender a la frontera sur y en particular a la densidad de interacciones que están en curso con Guatemala. Así como en el norte existe una densidad de relaciones que ha definido a una región transfronteriza —no formal, sino como red geográfica que condensa al espacio esencial de los intercambios—, de igual manera ya se ha generado el mapa equivalente en la frontera sur. Así como en el norte existe un mercado de trabajo transfronterizo, lo mismo ha surgido en el sur, con la notable diferencia de que en este caso México es la economía receptora. En una frontera somos los mexicanos quienes cruzamos para trabajar; en la otra son los guatemaltecos quienes realizan ese movimiento. Así, las lecciones de una son materia para reflexionar sobre la otra. En la primera es evidente que la contraparte del gobierno de México es el gobierno de Estados Unidos; en la otra, la relación gubernamental entre México y Guatemala aún tiene una densidad porosa, que además es alterada por el creciente peso de los intereses estadounidenses y su particular visión de la región.

A nivel de los Estados nacionales, en nuestra frontera sur la presencia no invitada del gobierno norteamericano refleja la interdependencia que han alcanzado ambas fronteras. Pero también esa influencia torna más complejo el mapa de la política internacional para todos los involucrados y vuelve menos bilateral la interacción de México con sus vecinos del sur. De esta forma, como puede apreciarse, entre una frontera y otra no solamente hay lecciones por aprender, sino además es necesario identificar a las fuerzas políticas que extienden su

alcance y modifican el balance con base en intereses particulares. Son estas perspectivas geopolíticas obligadas referencias para comprender a la región fronteriza de México con Guatemala en los tiempos actuales y, desde ese horizonte, apoyar la construcción de un futuro alternativo, no excluyente, que gire desde las influencias de poder a las iniciativas de cooperación internacional, como sería lo deseable.

Para mirar al sur y su desarrollo

Durante casi toda su historia, la relación de México con sus fronteras terrestres ha estado altamente concentrada solo en una: con Estados Unidos. Muchos son los procesos que han conducido a este resultado, algunos históricos y otros contemporáneos. Sin duda, el acontecimiento más importante fue la invasión de 1847 y la pérdida de la mitad del territorio que entonces integraba a nuestro país. Se definieron de esa bélica manera los actuales límites fronterizos, que evolucionaron hasta convertirse en espacio continuo de encuentros y desavenencias que han formado parte cotidiana de la relación bilateral. Por otro lado, entre los procesos contemporáneos decisivos está la enorme migración mexicana hacia el norte, que junto con su descendencia han recompuesto nuestra estructura como nación y, de manera cada vez más intensa, han articulado a ambas poblaciones mediante incontables redes que forman encadenamientos sociales, culturales y económicos que transforman progresivamente a una y a otra sociedad. Además, no menos importante, la lista de acontecimientos contemporáneos incluye al gigantesco entramado de interdependencias económicas que simbolizan los tratados de libre comercio acordados a partir de 1994, que son otro poderoso foco de atención que orienta la brújula de la sociedad y el Estado mexicanos hacia el norte, cada vez con más fuerza.

Partiendo de la vecindad fronteriza, siempre compleja y al mismo tiempo con grandes oportunidades, la relación entre los dos países evolucionó paralela al crecimiento masivo y al fortalecimiento de procesos de interdependencia de escala macro, indisolubles a pesar de sus contradicciones y gracias a sus

potencialidades. Las sociedades y las economías han tejido potentes redes que difícilmente algún gobierno puede romper. Podrán tener ajustes significativos, huecos sin llenar, caminos pendientes por recorrer, pero sería una catástrofe compartida y extendida globalmente intentar cancelar esas estructuras. Los respectivos gobiernos nacionales de México y Estados Unidos podrán moverse entre diferencias y acuerdos, pero siempre dentro del límite marcado por los procesos macrosociales, en lo económico y también en lo que corresponde a los poderosos vínculos entre sociedades.

No excluye ese panorama las asimetrías de poder, ni los intereses económicos o de otra índole que influyen o son parte del universo de interacciones entre los dos países, pues no se trata de un juego entre damas y caballeros, con reglas precisas de respeto y cortesía. De hecho, por su dinamismo y por su gigantesca escala, las relaciones entre ambos países trascienden a los actores inmediatos, gobiernos incluidos, que entonces navegan sobre un mar cada vez menos controlable en su horizonte. Lo cierto, sin duda alguna, es el panorama cada vez más compartido y denso, de alcance estructural, que es impulsado por trayectorias que a cada paso ratifican la dirección de encuentro entre los dos países, a pesar de las disyuntivas.

En contraste, poco de lo anterior ha acontecido en las relaciones de México con Guatemala o con Belice. La intensa relación con Estados Unidos, si quisiéramos compararla con nuestros vínculos con los países vecinos del sur, a nivel de interacciones entre sociedades y economías, estarían las segundas a décadas de distancia, similares a la época de apertura del siglo XX en el norte. A pesar de su añeja evolución, hacia el sur todavía tenemos interacciones en construcción, procesos en fase primaria a pesar de su creciente escala y relevancia estratégica.

De esta manera, es un hecho que la historia y los procesos contemporáneos nos han orientado hacia el norte y escasamente al sur, salvo en algunos momentos destacados. Además, esa inercia ha impactado incluso en el terreno de la cultura cotidiana, pues en México por largo tiempo hablar de *frontera* solamente significaba una, la obvia, lo cual se reflejaba en el discurso y con frecuencia en la documentación gubernamental en donde se replicaba esa concepción sesgada. La frontera sur y los países vecinos no surgieron como asunto de primer orden

sino hasta el último tercio del siglo XX y sobre todo a lo largo del siglo XXI: hace apenas unas décadas, no mucho más. Lo anterior, por razones de interés propio y debido a los conflictos bélicos en Centroamérica. Pero a últimas fechas, especialmente a causa de la influencia insistente de Estados Unidos, que poco a poco ha teñido con su visión e intereses nuestra construcción política de la frontera sur.

El gigantesco entramado de vínculos de México con Estados Unidos, las asimetrías de poder y de desarrollo y, claramente, la pérdida de posiciones soberanas en distintos campos de la relación bilateral, han conducido a que las políticas mexicanas sobre la frontera sur padezcan crecientemente la influencia del vecino del norte. En el siglo XXI pueden identificarse dos momentos emblemáticos sobre esta negativa evolución: el acuerdo denominado Iniciativa Mérida, convenido en 2007, que influyó sobre el combate al narcotráfico en México y además en el fortalecimiento de los controles migratorios en la frontera sur, por lo que ambas políticas adquirieron densidades sin precedente.¹ El segundo momento es el reciente acuerdo del 7 de junio de 2019, que determinó el despliegue de la Guardia Nacional y de miles de sus integrantes como aparato de contención de los flujos de migración irregular procedente del norte de Centroamérica.²

De esta manera, la importante e incipiente relación de nuestro país con Guatemala y con Centroamérica ha quedado herrada por el peso político de Estados Unidos, con fuertes y negativas repercusiones sobre la visión, intereses y políticas propias de México en su frontera sur. No es que nuestra perspectiva sea inexistente: el asunto es que tiende a reducirse el espacio para ser delineada por sí misma, sin mayores interferencias externas. En el transcurso del siglo XXI, lo que pudo ser una política nacional definida de manera autónoma —y bilateral, en lo que corresponda— en especial con Guatemala, progresivamente se ha diluido en particular en 2019 y 2020, mediante los acuerdos migratorios y en materia de seguridad con el gobierno estadounidense. Han hecho también su negativa contribución la severa recesión económica y la pandemia del covid-19,

¹ <<https://mx.usembassy.gov/es/our-relationship-es/temas-bilaterales/iniciativa-merida/>>.

² <<https://www.state.gov/u-s-mexico-joint-declaration/>>.

posponiendo una vez más que el Estado mexicano instrumente de manera resuelta un rol directivo sobre el desarrollo de la región fronteriza del sur.³

La densidad inmensa de las relaciones con Estados Unidos ha ido confundiendo, por un lado, la necesidad (e inevitabilidad) de acuerdos y, por el otro, la cesión de enclaves de subordinación política. Construir acuerdos no tiene necesariamente que traducirse en mecanismos de influencia externa sobre las políticas internas o bilaterales con otros países. Los gobiernos que ha tenido México durante el siglo XXI no han logrado discernir estas diferencias, pues paso a paso han cedido a las presiones, en especial durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024). En la presente coyuntura, el más notorio de los enclaves de subordinación se encuentra en la política migratoria mexicana en curso, focalizada en la contención de migrantes irregulares como nunca se había hecho. Las implicaciones evidentemente cuestionan los límites de la soberanía nacional, las capacidades de la política exterior y, en lo que nos interesa ahora, la definición mexicana sobre la región frontera sur y sobre las relaciones con los países vecinos.

No es igual diseñar una política de desarrollo sobre la frontera sur con base en el paradigma de Estados Unidos sobre el tema, con sus concepciones y objetivos, que hacerlo sin esta influencia. Las prioridades serían distintas en cada caso, así como las alternativas concebidas incluso para una misma problemática. Entre los costos más altos de la influencia externa está perder del horizonte a la región *en sí misma*, con sus procesos inherentes, sus actores, sus potencialidades y sus necesidades, que en la actualidad resultan matizados o definitivamente ocultos por el eclipse de las prioridades ajenas.

Precisamente, el propósito del presente estudio y del proyecto de investigación

³ El planteamiento no excluye intentos gubernamentales orientados en la dirección correcta. Al iniciar la administración del presidente López Obrador, el 1º de diciembre de 2018, se anunció un plan para el desarrollo del norte de Centroamérica y el sur de México, que sería coordinado por la CEPAL. Desafortunadamente, su implementación ha fracasado de manera abrupta no por carencia de objetivos, sino debido a la ausencia de recursos financieros y en especial por la incapacidad de negociación con Estados Unidos e incluso con los países vecinos de Centroamérica para articular una efectiva iniciativa conjunta. Véase Secretaría de Relaciones Exteriores (2018), “México, El Salvador, Guatemala y Honduras acuerdan nuevo Plan de Desarrollo Integral para atender fenómeno migratorio”.

del que deriva es hacer una contribución significativa que permita a la sociedad y al Estado mexicanos tomar conciencia sobre la creciente relevancia de los procesos sociales, económicos y ambientales que están en curso en la frontera sur y, además, destacar que es imprescindible conocerlos para estar en condiciones de instrumentar políticas públicas pertinentes para su desarrollo.⁴ Es de igual importancia compartir esta visión y conocimiento con las sociedades y Estados guatemalteco y beliceño, reconociendo abiertamente la existencia de dinámicas de encuentro en la región que avanzan por muy diversos caminos, haciendo inevitable la articulación regional y la necesidad de políticas compartidas, especialmente en nuestra interacción con Guatemala. En este libro nos dedicaremos a analizar la conexión guatemalteca, sin dejar de reconocer que también es necesario realizar una investigación equivalente sobre nuestras crecientes redes de interacción con Belice. El desarrollo de la región sur y de su espacio fronterizo compartido no puede ser un evento espontáneo, sino que debe orientarse por objetivos explícitos, corresponsables, planificados en sus rubros esenciales. Mucho más ahora, cuando el futuro es ya presente.

Un espejo al norte

La región fronteriza entre Estados Unidos y México es un espejo de referencia ineludible para comprender la evolución reciente de los lazos fronterizos entre México y Guatemala. La región norte y los procesos transfronterizos constituyen en sí mismos realidades articuladas en muy diversos campos, al mismo tiempo que expresan al conjunto de la densidad de relaciones entre los dos países. Es decir, son una estructura en sí misma y paralelamente reflejan el tránsito de los vínculos existentes a escala nacional. Nada mejor para ejemplificar este escenario dual que la movilidad de personas y de transportes que suceden todos los días en los puertos fronterizos con Estados Unidos: en un día intenso

⁴ La iniciativa de investigación de la que forma parte esta publicación es el proyecto interinstitucional Región Transfronteriza México-GuatemalaUnidos: dimensión regional y bases para su desarrollo integral (<www.rtmg.org>).

pueden alcanzarse cerca de *un millón de eventos* de cruce de sur a norte.⁵ Parte de esta gigantesca movilidad corresponde a la dinámica transfronteriza; otra parte son las interacciones entre economías y sociedades a escala nacional.

En términos generales y con base en la experiencia internacional, la movilidad laboral entre países y especialmente aquella que transcurre en las regiones fronterizas es una fuerza de cambio social y económico muy poderosa, que además cataliza las relaciones bilaterales en los más diversos campos, como en particular demuestra la migración mexicana en Estados Unidos y la situación actual de la frontera compartida. En las regiones fronterizas las economías, los centros urbanos, la infraestructura de comunicaciones y las relaciones entre sociedades tienden a desplegar crecientes nodos de interdependencia a pesar de las asimetrías que pudieran existir entre las partes. La excepción, claro está, corresponde a fronteras en conflicto o a situaciones con escaso o ningún poblamiento. Considerando los anteriores parámetros, la frontera de México con Guatemala puede considerar a la de México con Estados Unidos como un parámetro imprescindible, con lecciones que debiera aprovechar. En alguna medida, lo que hemos visto en el norte mexicano se está replicando en el sur, evidentemente en muy distintas condiciones de desarrollo, siendo en este caso la parte mexicana el lado atractivo del flujo laboral y económico.

En la medida en que se extienden los *procesos transfronterizos*, entendidos como estructuras económicas —productivas, comerciales, financieras, servicios, de todo tipo— y de estructura social —redes entre familias, amistades, parentescos, vínculos culturales, de todo tipo—, ubicados a uno y otro lado de la línea divisoria entre países, al mismo tiempo va definiéndose una determinada *espacialidad*, que junto con las actividades compartidas configuran una región: la *región transfronteriza*. Pueden transitar por ella dinámicas nacionales —procesos no originados en la región transfronteriza— o ser influida por eventos internacionales. Pero en todo caso el desafío conceptual y para cualquier política pública es comprender a la región en sí misma, por sus determinantes esenciales, derivados de sí.

⁵ U.S. Border Crossing Data <<https://explore.dot.gov/views/BorderCrossingData/Annual?isGuestRedirectFromVizportal=y&embed=y>>.

Es evidente que la región transfronteriza entre México y Estados Unidos es hoy una de las mayores del mundo, tal vez la más importante, y seguramente tiene un futuro aún más relevante a pesar de los desafíos contemporáneos. De igual manera y en una escala distante, como es sencillo apreciar, en las fronteras de México con Guatemala y Belice están en evolución y consolidación procesos similares. Es decir, en ese sur ya existen regiones y procesos transfronterizos que están en curso de expansión, paso a paso y de manera inexorable. En particular, la relación entre México y Guatemala construida en el entorno fronterizo es actualmente de una escala considerable y solo por este hecho amerita ampliar su estudio y, sobre todo, definirla como área prioritaria de atención por parte de los gobiernos de ambas naciones.

La región transfronteriza entre México y Guatemala, desde la perspectiva de su conocimiento necesita analizarse por sí misma, como objeto de estudio, comprendiendo a sus determinantes propios y distinguiendo aquellos que son esencialmente factores externos, dicho de manera genérica. Paralelamente, como objeto de política pública requiere algo equivalente, distinguiendo a sus determinantes, actores sociales, estructuras económicas, sociales y culturales que le son propias, además de identificar sus recursos disponibles en sentido amplio. En este mismo horizonte, precisa distinguir visiones e intereses derivados de sí misma, de sus necesidades y potencialidades, para separarlos de las visiones e intereses de otras realidades como pueden ser gobiernos extranjeros (¡Estados Unidos!), gobiernos y actores políticos nacionales o intereses privados como pudieran ser grandes transnacionales.

Hacer un ejercicio de distinción con estas características no es una invitación al aislacionismo, sino una condición básica para definir un horizonte de desarrollo con la combinación más apropiada de actores y recursos. La mejor estrategia de desarrollo es justamente la que combina diferentes planos y actores alrededor de propósitos compartidos. Pero en cualquier caso el desafío continuo consiste en preservar la perspectiva de la región transfronteriza en sí misma, en especial por la complejidad que supone el encuentro social y espacial de dos realidades nacionales, que además tienen una diversidad cultural muy amplia como sucede entre México y Guatemala.

La materia central de este libro es justo la región transfronteriza entre México y Guatemala y, dentro de esta, el proceso que configura su tejido social y económico más extenso y dinámico, que además cataliza a otros vínculos: *el mercado laboral regional de guatemaltecos* que trabajan en el sur mexicano. Como se mostrará después utilizando algunos mapas, conforme ha crecido la movilidad de trabajo más se ha extendido la geografía de la región transfronteriza. La movilidad laboral tiene la virtud de tejer redes que exceden con mucho a su entorno inmediato, que en esencia es económico. El flujo de trabajadores es base para el surgimiento de tejidos transfronterizos adicionales, en los espacios culturales, sociales y familiares, en las poblaciones y sus dinámicas demográficas; es también materia prima para estimular redes complementarias de intercambio en los ámbitos económicos, productivos, comerciales, en servicios urbanos, entre otros muchos rubros. La movilidad laboral, dicho en breve, es el centro de un tejido de tejidos; baste recordar la historia de los mexicanos en Estados Unidos y la multiplicidad de sus consecuencias para ambas naciones.

Por otra parte, la región transfronteriza entre México y Guatemala constituye hoy el contrapeso de la balanza que orientará nuestra mirada nacional también al sur: valorándola por sí misma y para su desarrollo propio, como es la perspectiva que debiéramos asumir. En nuestra conciencia nacional y en las políticas públicas pasaremos entonces de *la* frontera a *las* fronteras, en plural, de manera definitiva. Por supuesto, que no sea el ajuste de horizonte un producto de los intereses geopolíticos de Estados Unidos sobre nuestra frontera sur, para decirlo con claridad, porque las prioridades y objetivos serían distintos a los que pudieran surgir de la región en sí, de nuestros intereses nacionales y de los bilaterales compartidos.

La ruta de consolidación y crecimiento de la región transfronteriza con Guatemala está en movimiento intenso por lo menos desde hace tres décadas, lo cual no desconoce que los lazos sociales, culturales y económicos entre sus poblaciones preceden a la frontera misma y tienen largos antecedentes históricos. Las últimas décadas y la velocidad de crecimiento son las que han transformado sustancialmente a la región y es sobre este periodo que hacemos énfasis. Hoy vive tiempos difíciles por importantes motivos, pero no es aventurado prever que seguirán evolucionando sus procesos regionales, los cuales

es preciso modernizar y fortalecer en función de los derechos de las personas y de la calidad de vida, que están entre las prioridades centrales. Para ello es indispensable la acción gubernamental, en particular de los dos países, delineada estratégicamente y orientada por una visión de mediano y largo plazos, enfocada sobre la región y su naturaleza *transfronteriza*.

El tiempo reciente para la región no solo es difícil, sino también transcurre de manera muy acelerada, con grandes cambios impuestos en el corto plazo, en especial a partir de 2019. El análisis aquí presentado se realizó durante la coyuntura marcada por este año, como podrá notarse recurrentemente. No obstante, en la exposición predominan las tendencias de los años previos que consolidaron un modelo peculiar en la forma y crecimiento de los procesos transfronterizos y, en especial, del mercado laboral. Este modelo de crecimiento regional aún persiste, pero hoy se encuentra sometido a fuertes presiones contra la movilidad de las personas desde Guatemala a México, la laboral y la no laboral, que tradicionalmente habían tenido un formato mayoritario basado en usos y costumbres, es decir, irregular para el marco formal. Así, debido a las actuales condiciones de la región, en distintos momentos del texto se incorporan referencias a consecuencias en curso o a situaciones probables derivadas de la estrategia de contención migratoria instrumentada por el gobierno de López Obrador sobre la frontera con Guatemala.

Tejido invisible, en coyuntura de contención

El mercado de trabajo y la movilidad de personas en la frontera sur han crecido con relativo silencio, sin actores visibles que lo encabecen o expresen sus tensiones y rezagos. Paradójicamente, hoy constituye uno de los procesos sociales más importantes que marcan el desarrollo de la frontera sur de México y al noroeste de Guatemala, pero al mismo tiempo no tiene un reconocimiento de igual jerarquía en las agendas públicas de cada país. En sí mismo, apenas forma parte del diálogo binacional entre ambas naciones, a pesar de su potencial de desarrollo y de los rubros sociales y jurídicos que aún deben superarse para impulsar un marco transfronterizo más civilizado y socialmente responsable. Su aspecto más

crítico y reto mayor son las condiciones de trabajo en México y el ingreso mínimo que percibe la población guatemalteca por su labor en el lado mexicano; pero no es lo único. La agenda social que se deriva directamente de las condiciones de trabajo y de la seguridad social (del todo ausente) de suyo es un asunto de la mayor relevancia que ha permanecido ignorado por largo tiempo.

Recientemente, pareciera que cambió la posición de marginación de la región entre las prioridades nacionales de México. Durante los años 2019 y 2020 —y por los inmediatos, con seguridad— la región sur y la frontera con Guatemala han ocupado un rol estratégico en la agenda nacional e internacional, pero no debido a las razones apropiadas. El cambio ha sido efecto de la influencia del gobierno de Estados Unidos y no una iniciativa propia de nuestro país o del vecino del sur. El objeto de atención no es el mercado laboral transfronterizo que nos ocupa, ni el desarrollo de la región, sino impedir el flujo irregular de migrantes y refugiados que buscan arribar a la frontera del vecino del norte. Nuestro país accedió a implementar medidas de contención de la migración irregular de manera sin precedente, mediante la intervención directa de la recién creada Guardia Nacional, que está integrada por miembros de las Fuerzas Armadas. Así, utilizando este recurso de fuerza, no puede ser más claro el objetivo de control migratorio en el sentido físico del término. Desde esta perspectiva, puede afirmarse que, en efecto, la región tiene en la actualidad una atención especial por parte del gobierno de México, si bien no de la forma conveniente para su desarrollo.

La coyuntura en curso inevitablemente introduce variables que no estaban en el horizonte cercano del mercado laboral transfronterizo, ni de la evolución regional. La principal es la confusión entre las distintas movilidades de personas que son parte sustancial de la región, pero que tienen una naturaleza diferente en su composición y motivaciones. En grandes trazos: una es la laboral transfronteriza; otra es la de tránsito hacia Estados Unidos.⁶ No obstante sus diferencias diametrales, ambas comparten espacios, cruzan rutas e incluso

⁶ Una distinción entre ambas movilidades y las reacciones de política migratoria la elabora G. Martínez Velasco (2015), “Inmigrantes laborales y flujo en tránsito en la frontera sur de México: dos manifestaciones del proceso y una política migratoria”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año LIX, (220), enero/abril, pp. 261-294.

guardan similitudes entre las personas que les hace indistinguibles a la vista. Más aún, se confunden porque la vertiente más importante de la dinámica laboral transcurre de manera irregular, tanto en los cruces fronterizos como en los espacios de trabajo. Lo anterior implica que el aparato de contención de la Guardia Nacional (y del Instituto Nacional de Migración) esté obstaculizando a los dos flujos y, por consiguiente, alterando las habituales prácticas regionales en diversos aspectos, laborales y comerciales principalmente, lo cual impone costos significativos para ambas puntas de la dinámica transfronteriza.

Considerada en términos amplios, dentro del conjunto de la movilidad laboral es incluso necesario distinguir adicionales componentes, que sin duda circulan por la región transfronteriza entre México y Guatemala, pero que en sentido estricto no son parte sustancial de esta. En este caso, aludimos a un flujo que traspasa la espacialidad transfronteriza y que por su cuenta forma un proceso migratorio complementario, también de motivación laboral, pero con características diferentes a las que referimos en el presente estudio. El mercado transfronterizo del que nos ocupamos tiene una dinámica que se realiza en municipios del estado de Chiapas casi por completo, considerando a los puntos de destino. Sin embargo, es un hecho que en paralelo existen otros movimientos laborales que se han extendido hacia entidades como Campeche, Tabasco y Quintana Roo, cuyas dimensiones comparativamente reducidas y de circularidad más pausada no permiten ser captados por la EMIF Sur, de donde hemos obtenido la estadística de análisis sobre el mercado laboral que más utilizamos para su análisis.⁷

Si esa segunda vertiente laboral incrementa su escala, como es previsible, y si además extiende los tiempos de permanencia en México, por sí misma generará un nuevo capítulo en las relaciones laborales y sociales con Guatemala y es probable que también con Honduras y El Salvador (y otros países), pero no cabría su inclusión como parte de la región transfronteriza que analizamos. Debido a sus características

⁷ Las bases de datos e informes estadísticos de la encuesta se encuentran en <www.colef.mx/emif>. La información de la encuesta se ha utilizado con muy diferentes propósitos, académicos y de política pública. Entre los ejemplos de su análisis con una perspectiva temática amplia está el libro de M. E. Anguiano y R. Corona (coords.) (2009), *Flujos migratorios en la frontera Guatemala-México*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 452 pp.

de temporalidad y del espacio que abarca conformará otro proceso, más cercano a una dinámica migratoria relativamente estable, si bien originalmente ha sido derivada de un principio laboral, también circular en alguna medida.⁸ Es probable que la información del censo de población y vivienda de 2020 permita una evaluación más precisa de esta trayectoria migratoria, que por ahora nos limitamos a enunciar y la separamos como un no componente de la región transfronteriza entre México y Guatemala. Se trata de un evento social del todo relevante, pero estrictamente no interviene como actor constitutivo de la región que es nuestro objeto de análisis.

La movilidad irregular procedente del norte de Centroamérica, la que tiene por destino a Estados Unidos y aquella vertiente que se distribuye en la región sur de México, es justo la población objetivo de la actual política de contención migratoria. Sobre este flujo se han concentrado las medidas de contención, pero es evidente que estas no pueden evitar alterar la movilidad transfronteriza que tenemos con Guatemala, incluyendo la laboral. Por lo pronto, dejemos asentado que no tiene precedente el escenario de contención migratoria montado por las autoridades de México. Primero, con respecto a la historia de la política migratoria del país, pues los nuevos eventos toman distancia de los principios que no hace mucho tiempo se plasmaron en la Ley de Migración y en su espíritu protector de los derechos humanos.⁹

⁸ Habría que añadir a esta movilidad laboral los efectos de las políticas migratorias restrictivas de México y de Estados Unidos, capaces de provocar que un número creciente de personas suspenda su movilidad de tránsito y se asiente en nuestro país, con una eventual concentración en los estados del sur y disponibilidad de oferta de trabajo en estados como Quintana Roo (hasta antes de la grave recesión económica de 2020).

⁹ La Ley de Migración se publicó en 2011, en buena medida para establecer un marco protector de los derechos humanos de las personas migrantes, después de la terrible tragedia de San Fernando, Tamaulipas, en donde fueron asesinadas 72 personas migrantes en agosto de 2010. Entre los principios de la ley se establece el de *congruencia*: “de manera que el Estado mexicano garantice la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, ingreso, permanencia, tránsito, deportación y retorno asistido de extranjeros en su territorio” (artículo 3). Y además reconoce que “el libre tránsito es un derecho de toda persona y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo. Ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad y situación migratoria en el territorio nacional, más que por la autoridad competente en los casos y bajo las circunstancias establecidos en la presente Ley” (artículo 7).

Segundo, en relación con la práctica tradicional de movilidad de personas en nuestra frontera con Guatemala, al establecer un aparato de control migratorio extenso y severo que tiende a congelar la dinámica local habitual. En los hechos, con las nuevas medidas se está abriendo un nuevo desafío para la región en su conjunto y para su particular mercado laboral.

A pesar de la situación de control y de otras situaciones que bordan con la precariedad social, la evolución de la región y su dinámica laboral han persistido y con seguridad continuarán en el futuro, pues no tienen visos de término. Incluso es probable que las políticas restrictivas de los flujos terminen generando una oferta laboral adicional para la región, entre aquellas personas que no logren transitar por México y que terminen asentadas en el sur del país, ya sea con estatus de refugio o simplemente en condiciones irregulares.¹⁰ Si por aquí se desliza el horizonte próximo, el mercado laboral transfronterizo experimentará una recomposición en sus características centrales, lo cual deberá ser materia de análisis en otro momento.

De esta manera, entre potencialidades y restricciones, el mercado de trabajo fronterizo tiene una larga historia y sin duda prospectiva, a pesar de su tránsito por la coyuntura reciente. Por la vía de los hechos, es hoy eje central de las relaciones sociales y económicas entre México y Guatemala; es además base del enorme espacio que aquí denominamos región transfronteriza, que evoluciona en la medida de la solidez y diversificación de sus vínculos, no solo los laborales.

¹⁰ Entre 2018 y mediados de 2019 el flujo migratorio de tránsito por México procedente del norte de Centroamérica más que duplicó sus dimensiones en comparación con años previos. Este incremento de la movilidad y, del otro lado, las radicales medidas de contención migratoria implementadas por los gobiernos de Estados Unidos y el mexicano han generado que cada vez más nacionales de Centroamérica soliciten refugio en nuestro país o se establezcan temporal o permanentemente de manera informal. La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) ha atendido a 70 609 solicitantes de refugio en 2019 y a 27 666 hasta septiembre de 2020, con una proporción muy importante localizada en el estado de Chiapas (<<https://www.gob.mx/comar/articulos/estadisticas-de-solicitantes-de-la-condicion-de-refugiado-en-mexico>>). Los resultados del Censo de Población y Vivienda 2020 de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) seguramente ofrecerán un panorama más completo sobre las dimensiones de la población extranjera residiendo en el territorio.

Será además un componente imprescindible y decisivo para las políticas de desarrollo regional que ambos países implementen, por su cuenta o de manera coordinada, como sería lo ideal. Adicionalmente, la región transfronteriza entre México y Guatemala avanza a un escenario de mayor complejidad debido a la inclusión, *de facto* por ahora, de nacionales de El Salvador, de Honduras y de otros países como parte de las movilidades regionales. Por consiguiente, está en curso de convertirse en el mayor nodo de condensación de las relaciones de México con Centroamérica, y no solo con el país vecino.

La evolución reciente y de años anteriores apuntala la consolidación de este espacio regional binacional como un destino inevitable, de creciente articulación, y por lo mismo obliga a que debamos conocer su evolución para estar en condiciones de impulsar el mejor de los caminos posibles. Desde hace tiempo, para el Estado mexicano es prioritario impulsar políticas y programas de amplia escala, enmarcadas por objetivos y metas de planificación regional diseñadas racionalmente, superando por esta vía la coyuntura actual, atrapada por una concepción simple en materia migratoria.

Es probable que durante el periodo del presidente López Obrador se mantenga buena parte de la política de control de flujos en la región sur, como secuencia de sus acuerdos con el gobierno de Estados Unidos y además como inercia de una política de contención que ha sido interiorizada por su administración y que ahora asume propia.¹¹ Por lo mismo, puede anticiparse que desde la perspectiva de iniciativas de desarrollo la región transfronteriza siga ocupando un rol secundario en la agenda del gobierno federal, más allá de las buenas intenciones que se han esbozado. Este resultado es inevitable en el corto

¹¹ Las elecciones presidenciales de Estados Unidos en noviembre del 2020 cancelaron la posibilidad de reelección de Donald Trump (2016-2020) y abrieron un nuevo horizonte para la política migratoria de este país y sin duda para sus relaciones con México y con los países del norte de Centroamérica. El nuevo gobierno de Joseph Biden, del Partido Demócrata, ha anunciado una sustancial revisión de las iniciativas antiinmigrantes y xenófobas de Trump, lo que directamente incide sobre las acciones vigentes del gobierno de López Obrador en la materia. En el corto plazo, año 2021 en particular, lo más probable es que exista una continuidad de política migratoria mexicana, la que inició en junio del 2019, si bien lo deseable es que también experimente reformas significativas en los años siguientes.

plazo, teniendo además en cuenta la grave recesión económica que impacta al país en 2020 y que seguramente se prolongará por los siguientes. Es decir, todo apunta a que el periodo en curso se caracterizará por la rigidez en la movilidad de las personas en la frontera sur, lo cual acota las capacidades de un mercado laboral transfronterizo aún permeado por prácticas tradicionales —irregulares, desde la perspectiva formal— que han predominado por décadas.

Pareciera entonces que *no* estamos ante un panorama de expansión de las redes laborales y sociales de la región transfronteriza. En el corto plazo, una mínima medida correctiva sería separar con claridad el desarrollo de la región, su dimensión estructural y las redes hoy consolidadas, de las medidas de control migratorio. Además, facilitar el registro formal de la movilidad local, mediante normas y procedimientos flexibles que progresivamente incrementen el volumen de los flujos regulares, con respecto a los irregulares. A lo largo del presente estudio serán analizados algunos elementos que pueden contribuir en esta dirección.

A pesar de la larga historia del mercado laboral transfronterizo y de su notable expansión, sobre todo durante las últimas tres décadas, su comprensión es todavía insuficiente. Como también son inadecuados los instrumentos normativos que intentan su conducción en un marco formal, moderno y con respeto a los derechos humanos. Se aportarán adelante bases de análisis sobre su estructura y dinámica, como insumos para una futura política pública que potencie capacidades y abra un espacio de diálogo entre México y Guatemala, reconociendo que en la región descansa un marco de desarrollo con amplio potencial para el beneficio de ambos países e incluso positivo para las naciones vecinas. La región en su conjunto, el mercado laboral y otros procesos transfronterizos, es efectivamente un desafío social y económico de gran escala, pero al mismo tiempo —y sobre todo— contiene elementos para una nueva economía y nuevos entramados sociales con capacidad de crecimiento y bienestar social. En otras palabras, la región transfronteriza entre México y Guatemala no es un problema, como se le ha visto centralmente desde nuestro país en particular: también configura un valioso recurso.

II. El tejido de la región transfronteriza

El presente capítulo presenta un primer abordaje analítico para caracterizar a la región transfronteriza entre México y Guatemala, delineando su entorno geográfico central con base en la distribución y escala del mercado laboral de guatemaltecos relacionados con el sur del país. A pesar de sus formas operativas que de manera continua desafían marcos jurídicos, la economía y la movilidad de las personas han construido materialmente una región y estructuras sociales compartidas en amplios aspectos, configurando hoy una realidad viva y en crecimiento (entre tensiones recientes, como se indicó).

De manera cotidiana, en el espacio regional se despliega una red enorme de vínculos entre economías y sociedades vecinas, los cuales tejen progresivas interdependencias que son columna vertebral de una región cada vez más articulada, *transfronteriza* en procesos decisivos. A pesar de sus dimensiones y del crecimiento que ha tenido en especial durante el último par de décadas, el mercado de trabajo de guatemaltecos en México no ha sido un asunto público visible, valorado por su propia relevancia, ni ha ocupado un lugar significativo en las iniciativas gubernamentales dedicadas a la frontera sur; tampoco se le presenta como asunto estratégico de la relación bilateral entre nuestro país y Guatemala. Adicionalmente, desde la perspectiva local, en la medida en que ha sido una añeja práctica inscrita en las tradiciones de la vida fronteriza, se ha *naturalizado* como actividad social y, en esa medida, ha perdido visibilidad pública al tratarse de una actividad del día a día, con una frecuencia que le hace perder visibilidad justamente por su intensidad.

A pesar de su reducida visibilidad pública, la realidad es que ese mercado laboral es parte fundamental de los vínculos actuales entre los dos países: está integrado por la movilidad de miles de personas que desde Guatemala ingresan a México para trabajar por periodos de tiempo habitualmente breves, para

después regresar a sus comunidades. El fenómeno es similar al que ha persistido en la frontera de México con Estados Unidos, siendo en este caso los mexicanos quienes aportamos la oferta de trabajo, evidentemente en condiciones materiales muy distintas a las que existen en la frontera sur.

Como demuestra nuestra experiencia en el norte, con rapidez el mercado laboral internacional promueve efectos sobre otros ámbitos del desarrollo regional: en la economía, el comercio, la demografía, las relaciones sociales, la cultura, las comunicaciones, espacios urbanos y en muchas otras prácticas sociales. En cada una de estas, a su vez, se desenvuelven nodos de vinculación que densifican al conjunto de las redes fronterizas (y binacionales), formando entramados cada vez más complejos e intensos. De igual manera, nuestra experiencia con el vecino del norte también demuestra que el movimiento internacional de personas puede trascender cotidianamente a las regulaciones formales de la movilidad fronteriza e incluso a las internas de cada país. Es decir, tanto existe una franja *regular* y relevante de los intercambios fronterizos, como puede existir otra *irregular* igual de importante. En los hechos, la segunda puede llegar a constituir una realidad social y económica consolidada, igual de tangible que la parte regular y eventualmente más significativa (como encontramos en la región transfronteriza del sur de México). Las condiciones y funcionamiento del mercado laboral —debido a su componente irregular— en ciertos aspectos pueden así estar incumpliendo leyes o normas en la materia, como sucede en México y Estados Unidos. Sin embargo, esta situación no omite su existencia material, ni excluye que sea fuente de riqueza para el desarrollo de regiones y países a pesar de sus tonos de incertidumbre jurídica.

La frontera y las zonas grises

Como sucede en diferentes ámbitos de las sociedades, la práctica social y económica con frecuencia genera espacios que pueden operar distantes de los marcos jurídicos y, al mismo tiempo, ser fundamentales para la reproducción de las comunidades, como es común encontrar en la experiencia de los flujos migratorios alrededor del mundo. También es habitual que en el universo de

los intercambios fronterizos surjan eventos que combinen prácticas regulares con las irregulares, formando zonas grises o definitivamente marginales respecto a las normas de los países, circunstancia que no es ajena al mercado laboral binacional.

Con mucha frecuencia puede encontrarse en los marcos jurídicos de países vecinos que lo permitido en uno está prohibido en otro; lo que cuesta caro en uno puede encontrar precios bajos en otro. Las dinámicas que se forman con base en esas diferencias son también fuente de articulaciones fronterizas, que pueden madurar y ser de lo más importantes.¹ Lejos de constituir un impedimento, las *diferencias* pueden evolucionar con mucha rapidez hasta armar complementariedades y sólidas estructuras de intercambio. Habría que sumar a esta perspectiva la posible ausencia (o permisividad) de la normatividad en relación con los intercambios fronterizos o, si la hubiera, la inexistencia de un aparato administrativo con efectiva capacidad de regulación, como sucede en la actualidad en nuestra la frontera sur y como durante mucho tiempo ocurrió en la norte.

La presencia de prácticas fronterizas que combinan lo regular y lo irregular, lo permitido y lo prohibido, las diferencias y asimetrías económicas, e incluso la diversidad cultural, cualquiera de esas circunstancias o su presencia conjunta tienen capacidad para ser expresión *normal* de la interacción fronteriza.² Más aún, pueden ser parte sustantiva de las redes de intercambio o de estructuras de interdependencia que constituyan ejes esenciales de los procesos transfronterizos. Es posible que la dimensión regular predomine en cierto espacio y tiempos; en otros momentos, la irregular. Cada periodo histórico contiene su peculiar combinación de escenarios, pues rara vez son fijas las variables anteriores o sus formas.

¹ Un ejemplo clásico para la frontera norte mexicana fue la legislación que prohibió la producción y transporte de alcohol en Estados Unidos de 1920 a 1933. De inmediato, las ciudades mexicanas se convirtieron en espacios para el consumo y producción de alcohol, que entre otros efectos generó una economía local muy importante, así como la “leyenda negra” de ciudades como Tijuana, Baja California o de Ciudad Juárez, Chihuahua.

² La excepción son las fronteras sin comunicación, como puede ocurrir durante conflictos bélicos, por ejemplo. El planteamiento asume que los intercambios fronterizos operan con cierta escala e intensidad.

Debe añadirse que es frecuente que los procesos transfronterizos evolucionen rápidamente sus estructuras —dentro del anterior mapa inestable de posibilidades— y que sean los Estados los que lleguen tarde o de manera inadecuada a intentar regularlos. Considerando esta perspectiva, la explicación es que los contextos fronterizos son siempre más complejos de regular en comparación con los *no* fronterizos, cuyo marco de posibilidades está más acotado. El contexto fronterizo incorpora variables a los procesos sociales que pueden resultar por completo ajenas al control de alguna política nacional, sobre todo entre mayores sean las asimetrías y diferencias normativas entre uno y otro país. Por este motivo, cuanto más intensos los procesos fronterizos, tanto más importantes y necesarias las entidades institucionales de coordinación, cooperación e incluso de implementación de iniciativas gubernamentales binacionales, en su diseño y operación.

Las fronteras y las regiones transfronterizas son así espacios sociales particularmente complejos debido al encuentro diverso de estructuras sociales, económicas, culturales, políticas y administrativas de países distintos. Entre mayores sean las *diferencias* entre estos —en cualquier materia— más desafiante es la gobernanza de sus procesos y más probable el desarrollo de procesos transfronterizos basados precisamente en diferencias; y por esta ruta, mayor es la probabilidad de que las zonas grises sean extensas y sustanciales para vida regional. Este resultado es un panorama *normal* en los contextos fronterizos, al cual sus sociedades aprenden a reproducir con su peculiar balanza de ventajas y desventajas, que además varían en el tiempo. Además, el tejido de relaciones termina construyendo espacios y una geografía regional también determinadas, con una individualidad que no excluye compartir dinámicas similares.

En la frontera de México con Estados Unidos, así como en la de México con Guatemala, se han desplegado procesos transfronterizos que de manera progresiva formaron regiones y sociedades muy vinculadas, con múltiples lazos de interdependencia. Muchas veces gracias a la intervención gubernamental y otras más incluso a pesar de esta. Evidentemente, en condiciones de desarrollo muy distintas si comparamos una y otra, lo que no omite que ambas perfilen

procesos similares. Para ambas, el mercado laboral ha sido fundamental como ruta de articulación socioeconómica en sentido amplio: de nuevo, reconociendo todas las diferencias que existen en las dos experiencias desde la perspectiva de desarrollo y evolución institucional.

Con base en ese precedente, nuestro análisis del mercado laboral transfronterizo entre México y Guatemala recupera de manera implícita las lecciones de su contraparte entre México y Estados Unidos. Además, reconoce que las interacciones laborales catalizan procesos de articulación mucho más extensos, que al final generan redes y estructuras que consolidan a un espacio regional que abarca partes a ambos lados de la frontera: la región transfronteriza. El laboral no es el único proceso transfronterizo en operación, evidentemente, pero sí tiene un rol de primera importancia, en especial en el caso de nuestra frontera sur.

Al igual que su contraparte del norte durante alguna época lejana, en el sur de manera abierta, tradicional y cotidiana la dimensión “irregular” de los intercambios ha subsistido como parte de su historia y estructura, lo cual no es una característica menor para los actuales procesos transfronterizos incluyendo al laboral. Para decirlo de esta manera, en esta región la dimensión irregular no es un accesorio marginal, que si desapareciera carecería de impacto: por el contrario, esa característica está atada a su funcionalidad material. Si se decretara su finalización —y efectivamente se extinguiera en la práctica— la realidad transfronteriza sería otra, por completo distinta, en su estructura económica y evidentemente en la movilidad de las personas. Por lo mismo, no solo tiene una implicación jurídica el objetivo de regularizar movilidades en la frontera sur, sino que supone generar un cambio de estructura social, lo que en definitiva no es asunto simple. La práctica irregular —tradicional, como también le llamaremos— forma parte sustantiva de las piezas que han dado forma y extensión a los procesos transfronterizos, en el aspecto económico, social y en el geográfico —perspectiva espacial de la región—, elemento que procederemos ahora a precisar.

Procesos transfronterizos y su geografía

En nuestra frontera sur, la movilidad de personas desde Guatemala a México, junto con las entidades económicas que en México absorben la fuerza de trabajo, son cimientos de un mercado laboral cuyo creciente peso relativo define poderosamente al *espacio* de la región transfronteriza y a sus vasos comunicantes. Vale decir, durante las últimas décadas el mercado de trabajo y su evolución equivalen al trazado madre de la región transfronteriza, marcando los ejes primarios de su amplitud geográfica: no de manera total, sí de manera decisiva. La red laboral es determinante, pero efectivamente no es el único factor de los procesos transfronterizos, ni es el único proceso transfronterizo. Solo indicamos que tiene un rol decisivo, eficaz como eje de orientación y fermento de vínculos adicionales entre los países vecinos y sus sociedades colindantes.

Considerando así su peso relativo mayor, el mercado de trabajo delimita en primera instancia el contorno de una región que tiene eslabones en el sur de México (puntos de destino), al tiempo que eslabones en el noroeste de Guatemala (puntos de origen), siguiendo la plasticidad de una historia que hila antecedentes que se prolongan muchas décadas atrás. Puede explicarse así que no sea posible elaborar un mapa fijo de la región, sino identificar encadenamientos progresivos entre unidades económicas y una oferta laboral procedente del otro lado de la frontera, que paso a paso configuran redes y espacios siguiendo una secuencia nada casuística. Hay plasticidad en la geografía, pero no un retrato fijo en la definición del entorno. La región no es entonces un espacio delimitado de antemano, sino una evolución progresiva, una construcción continua en el sentido físico del término. Por lo menos de esa manera puede describirse su evolución hasta antes de 2019.³

³ Lo anterior no significa que la región haya desaparecido o que su plasticidad quedara rota después de 2019. Sin duda, en la actualidad enfrenta nuevas condiciones y factores que la han restringido, reduciendo su escala y probablemente acotando sus espacios. Al momento de redactar el presente reporte no se dispone de información categórica para confirmar la magnitud ambas consecuencias. Lo que no está en duda es la fuerza de las restricciones a la movilidad fronteriza de personas y, de paso, de los bienes que circulan en este flujo.

La conclusión es que el mapa actual del mercado laboral y de la región transfronteriza no es idéntico al de años atrás y, con seguridad, no será similar al del futuro. Vale aclarar que la plasticidad no significa que su evolución sea aleatoria. Tampoco, que entre un tiempo y otro se carezca de fuertes conexiones y empalmes geográficos. De hecho, aún persiste lo que puede denominarse el mapa original, anclado en la historia de largo plazo de la frontera y sus límites territoriales, sobre el cual se tendieron nodos de conexión que pueden denominarse tradicionales, al igual que surgieron entornos nuevos conforme incrementó el número de personas y unidades económicas relacionadas a uno y otro lado de la frontera. En este sentido, la espacialidad de la región ha respetado su propia historia, preservando espacios de largo tiempo y abriendo nuevos que progresivamente ha consolidado.⁴

Vale insistir en que el proceso que define los límites de esa geografía no es el trazo libre del pincel sobre un cuaderno limpio, sino el sucesivo armado de un tejido que articula piezas de forma estable. Ha creado sólidas estructuras sociales que realizan las prácticas de comunicación y movilidad de personas, poniéndolas en correspondencia con unidades y condiciones económicas en el lado mexicano. Todo ello desplegándose a través de una frontera que, por un lado, tiene sus particulares dinámicas de apertura y regulación, disponiendo de determinada infraestructura y que presiona el cumplimiento de normas, y, por otro lado, como sucede con una amplia proporción de las prácticas regionales,

⁴ Conviene insistir en que la región transfronteriza no es un mapa fijo que abarque espacios estables. Tiene la flexibilidad derivada de los procesos que son componentes de la interacción fronteriza. Por ejemplo, la movilidad migratoria puede definir a una región (espacio) que no empalme de manera precisa con la región (espacio) en donde se realizan las mayores transacciones comerciales. Es decir, la región transfronteriza puede ser comprendida como un empalme de espacios, cada cual con sus determinantes específicos. En conjunto conforman a la red de los procesos transfronterizos con sus respectivas geografías, abarcando áreas determinadas de los dos países. La región transfronteriza, en resumidas cuentas, puede concebirse como un condensado de múltiples espacios de interdependencias, que varían en el tiempo conforme a la evolución de los procesos que la componen. Nuestro argumento es que el proceso decisivo, de efecto articulador entre procesos y catalizador de dinámicas, es el mercado laboral; por ello su rol determinante sobre el conjunto regional.

paralelamente refleja la ausencia de restricciones a la movilidad de personas y bienes como es habitual en los cruces fronterizos entre México y Guatemala. Al final, con independencia de lo regular o de lo irregular, el resultado contemporáneo de la historia de estos vínculos es un amplio mercado laboral y un espacio regional en donde este transcurre, abarcando puntos de origen, destino y rutas de una movilidad que aún es *circular*.

Es relevante notar que el mercado de trabajo transfronterizo no está asociado con un proceso y concepto de movilidad migratoria, sino de manera esencial con una dinámica circular regional caracterizada por tiempos breves de permanencia en México. No es objetivo de los trabajadores guatemaltecos cambiar su residencia a algún municipio mexicano, aunque marginalmente pueda suceder así.⁵ Su motivación principal es de naturaleza económica: la obtención de un ingreso para sus familias, que evidentemente empata con paralelas ventajas para los empleadores en México. Cabe agregar que este mercado se ha transformado con sus propias potencialidades y dificultades, y mucho menos ha sido producto de estímulos u obstáculos que implica la regulación fronteriza y las condiciones socioeconómicas e institucionales de cada lado de la frontera. La regulación y las formas institucionales y administrativas son un evento relativamente reciente en la región, tanto del lado mexicano como

⁵ Las estimaciones sobre la población guatemalteca en el sur de México todavía refieren a cantidades mínimas de personas asentadas en el país, a pesar de la intensa interacción transfronteriza de largo tiempo. El dato es relevante porque demuestra el *no* interés de los trabajadores guatemaltecos por cambiar de residencia a México o en particular a alguna parte de la región sur. A pesar de coyunturas complejas, como durante el periodo de la guerrilla en ese país que desde principios de los años setenta del siglo XX desplazó a miles de personas que se vieron forzadas a cruzar la frontera buscando refugio, es aún menor la proporción de guatemaltecos residiendo en México en el total regional y nacional. A últimas fechas, el panorama pudiera cambiar en algún grado menor debido a la recesión económica y a los costos sociales de la pandemia covid-19, pero difícilmente como producto de la relación laboral en la región transfronteriza. Es decir, el giro migratorio tendría otros determinantes, pero no esencialmente a la dinámica laboral transfronteriza. Algunos antecedentes sobre la población guatemalteca en México pueden encontrarse en E. D. Vargas, O. Rodríguez Chávez y M. A. Rodríguez (2019), "Hogares guatemaltecos y etnicidad en el sur de México: perfiles demográficos y socioeconómicos", *Estudios Fronterizos*, 20.

del guatemalteco, y en definitiva la información muestra que no han logrado sintonizar con las prácticas locales en curso, en especial en lo correspondiente a la circularidad laboral. Se ampliará esta conclusión más adelante, pero por lo pronto apelamos a la evidencia de todos los días sobre los cruces fronterizos de Guatemala a México y viceversa utilizando puntos y procedimientos no regulares, notorios hasta mediados de 2019.

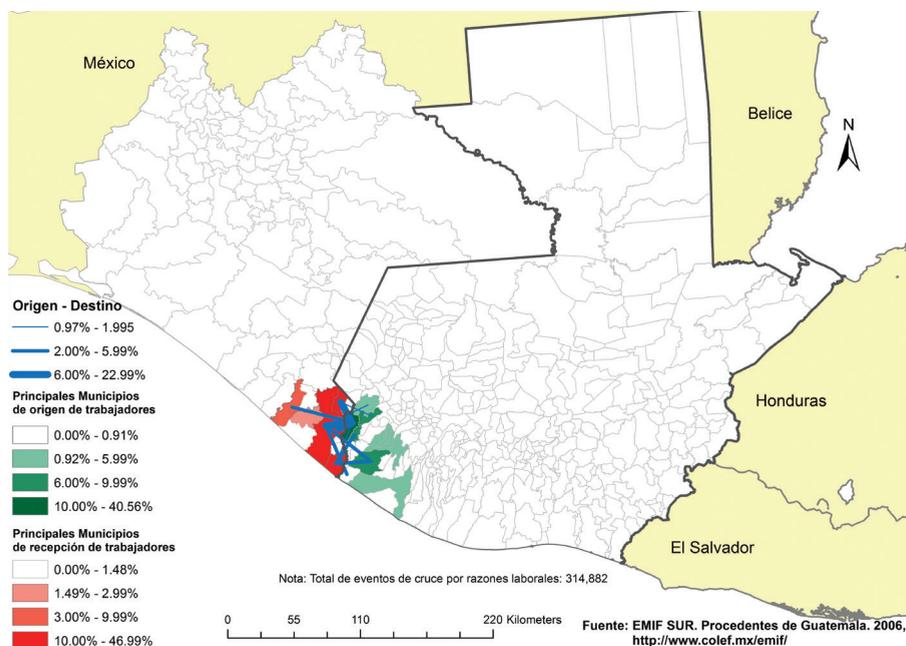
Como fue planteado, la región entre México y Guatemala tiene como centro articulador el flujo de trabajo generado en el entorno local y que define a su espacio básico: la región transfronteriza, que ha evolucionado de manera progresiva y estructurada. Si bien no se trata de un fenómeno nuevo, lo que sí es reciente es la amplia escala de la oferta de trabajo y, paralelamente, su expansión geográfica considerando las localidades de origen y destino. Si revisamos la trayectoria de los últimos 15 años, podrá apreciarse el notable crecimiento de los eventos de cruce por razones laborales desde Guatemala a México, así como la paralela extensión de los municipios involucrados que son hoy los componentes esenciales del mapa transfronterizo.

La información que será utilizada continuamente procede de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF Sur), elaborada por El Colegio de la Frontera Norte durante los últimos 15 años y que es hoy la más importante fuente estadística sobre la movilidad de trabajo entre México y Guatemala y además sobre las repatriaciones que los gobiernos de Estados Unidos y México realizan de nacionales de Honduras, El Salvador y Guatemala (www.colef.mx/emif). En esta obra solo hacemos uso de la información que corresponde al flujo laboral transfronterizo de personas guatemaltecas en nuestro país, utilizando los datos de 2006 como base inicial de referencia.

Como muestra el mapa 11.1, hacia 2006 el mercado laboral había alcanzado una dimensión considerable si tenemos por indicador el número de cruces fronterizos por razones laborales desde Guatemala a México, pues la cifra

contabilizó más de 314 000 eventos.⁶ Adicionalmente, el mapa también describe los alcances espaciales de esa movilidad, que en aquel año se concentraba en un área que aglutina a los municipios mexicanos y guatemaltecos fronterizos y cercanos al Océano Pacífico. Este es nuestra primera imagen de referencia sobre la región transfronteriza en la época contemporánea.

Mapa II.1. Mercado laboral transfronterizo México-Guatemala por municipio de origen y destino (2006)



⁶ Conviene precisar que el número de cruces fronterizos no equivale al número de personas que los realizan. Son cifras distintas, si tenemos en cuenta que una persona puede realizar varias veces al año este movimiento como es obvio en una dinámica circular. Posteriormente se hará un ejercicio para estimar al número de personas involucradas en la oferta laboral. Por lo pronto, en este momento nos limitamos a analizar los eventos de cruce como indicador sobre las dimensiones del mercado de trabajo.

Podrá apreciarse que hace tres lustros la región transfronteriza constituía un espacio relativamente concentrado en varios sentidos. Primero, debido al contorno geográfico que ocupaba, abarcando a municipios cercanos entre sí, que formaban un aglutinamiento esencialmente preciso y acotado. Y segundo, por involucrar a un número reducido de puntos de origen y destino como elementos principales de la movilidad laboral. Si bien los intercambios laborales tienen viejos antecedentes y prácticas vigentes a lo largo de la línea fronteriza, hasta hace poco tiempo ese mercado giraba alrededor de un espacio limitado, muy concentrado en origen y destino casi por completo. Los cuadros II.1 y II.2 describen con claridad el horizonte básico de la región en aquel momento, considerando a los municipios de procedencia y de destino de las personas que cruzaron la frontera por motivos de trabajo.

Cuadro II.1. Mercado laboral México-Guatemala (2006)

Principales municipios de origen en Guatemala			
Municipio	Total	Porcentaje	Departamento
Malacatán	127 667	40.5	San Marcos
Catarina	21 730	6.9	San Marcos
Coatepeque	21 669	6.9	Quetzaltenango
San Pablo	21 495	6.8	San Marcos
Colomba	11 234	3.6	Quetzaltenango
Tajumulco	7 310	2.3	San Marcos
Otros	103 777	33.0	
Total	314 882	100	

Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2007 (<www.colef.mx/emif>).

De los datos anteriores destaca que los seis principales municipios de origen de las personas que de manera cotidiana cruzaban a México, en 2006, equivalían a 67% del total del flujo. Además, que un solo municipio, Malacatán, contribuía con algo más de 40% de la movilidad. Es decir, se trataba de un mercado laboral muy condensado en un número reducido de poblaciones, que además se encontraban próximas unas a otras. Vale insistir en que su geografía no era un mapa disperso, sino un dibujo aglutinado, estructurado espacialmente con puntos de origen definidos con claridad. Además, como se mostrará en otra parte del estudio, también estructurado considerando el perfil social de las personas involucradas. En consecuencia, no es el azar el que determinó los lugares de origen, como tampoco es casuístico el perfil de la oferta de trabajo. Algo equivalente puede encontrarse en los municipios de destino, que por su lado muestran una composición concentrada de manera similar.

Cuadro II.2. Mercado laboral México-Guatemala (2006)

Principales municipios de destino en México			
Municipio	Total	Porcentaje	Estado
Tapachula	115 188	36.6	Chiapas
Suchiate	39 889	12.7	Chiapas
Cacahoatán	29 718	9.4	Chiapas
Tuxtla Chico	29 589	9.4	Chiapas
Huixtla	15 269	4.8	Chiapas
Huehuetán	3 663	1.2	Chiapas
Otros	81 566	25.9	
Total	314 882	100	

Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2007 (<www.colef.mx/emif>).

Considerando a los seis principales municipios de destino, indicados en el cuadro II.2, en conjunto absorbían al 74% del flujo laboral guatemalteco en 2006. Es evidente que se trata de municipios fronterizos ubicados en el estado de Chiapas, cuya cercanía a los de origen es condición geográfica necesaria para la reproducción de un movimiento laboral de alta circularidad, como es el transfronterizo con Guatemala. Entre los municipios de destino sobresale la posición de Tapachula como receptor de trabajadores, pues entonces absorbía a casi 37% del flujo total.

Una manera de ilustrar la cercanía y nexos entre municipios de origen y destino es simplemente midiendo la distancia entre aquellos dos ubicados en los extremos, los más apartados entre sí desde una perspectiva geográfica. En este caso, tenemos de un lado a Colimba, en Guatemala, y a Huixtla, en México, que son los puntos más alejados entre los 12 municipios aludidos. La distancia entre ambos apenas es de 128 km, lo que nos da un parámetro sobre el reducido alcance espacial que hacia 2006 tenía la región, en función de su dinámica laboral. Ambos municipios representan a una movilidad que de manera literal transcurría entre el vecindario. Si además medimos la distancia entre el principal punto de origen y el principal de destino, es decir, los municipios de Malacatán y Tapachula, la distancia en carretera es solo de 31 km, lo cual evidentemente pinta a comunidades muy cercanas y, necesariamente, vinculadas tanto por la geografía como por la historia.

Una región dibujada por la historia

Hace tres lustros, como describe el mapa II.1, en una proporción importante el territorio que condensaba al mercado laboral aún se empalmaba con una región de gran valor histórico en las relaciones entre México y Guatemala. Fue una región que formó parte de los conflictos y acuerdos que determinaron los respectivos territorios de ambos países al final del siglo XIX y que estuvo en disputa durante casi todo ese siglo. Se trata del viejo Soconusco, que en su momento terminó siendo segmentado artificialmente por la línea fronteriza, separando

entre dos países a una estructura social y económica que había funcionado desde tiempos precoloniales de manera articulada a pesar de su poblamiento reducido. Si bien casi todo el Soconusco terminó del lado mexicano, no desaparecieron los vínculos sociales y culturales con el fragmento territorial y de población que correspondió a Guatemala, una vez definida la frontera actual. Es decir, lo que era una única estructura social, muy diversa y con multitud de complicaciones y desigualdades sociales, quedó en medio de una línea divisoria que no implicó la desintegración de sus históricos lazos de identidad.⁷

Durante más de un siglo, en el territorio que aludimos, la separación política fue más nominal que real considerando la continuidad de su estructura social y económica que por larguísimo tiempo han permanecido relacionadas, subsistiendo buena parte de sus redes hasta la fecha, en especial entre la población originaria.⁸ En este sentido, el Soconusco considerado como unidad regional previa a los actuales límites fronterizos —y que incluso en algún momento tuvo pretensiones soberanas— en la práctica convirtió a la actual frontera en un referente simbólico para la vida cotidiana de sus pobladores y en espacio de fluidos encuentros, pues la movilidad local no afrontaba mayores restricciones.

El antecedente del Soconusco es fundamental para comprender dos procesos en curso, constitutivos de la región: el origen y formas contemporáneas del mercado laboral transfronterizo, del que nos ocupamos, y segundo, el concepto mismo de frontera que han mantenido las sociedades locales. Tradicionalmente la línea fronteriza ha sido una materia no divisiva en los asuntos cotidianos y articulaciones *de facto*. Vale decir, entre la población de la región prevalece una concepción de “no frontera”, en el sentido de asumirla como límite o como

⁷ Un valioso recuento sobre la historia del conflicto de límites entre México y Guatemala y en particular sobre el Soconusco se encuentra en el libro de M. A. Castillo, M. Toussaint Ribot y M. Vázquez Olivera (2006), *Espacios diversos, historia en común. México, Guatemala y Belice. La construcción de una frontera*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 288.

⁸ Sobre la continuidad de estas relaciones culturales y de otras prácticas identidad entre poblaciones de ascendencia maya, sobre sus tensiones con la frontera y con las políticas gubernamentales —que todavía se implementan entre un paradigma de no reconocimiento y de exclusión— se encuentra el libro de R. A. Hernández Castillo (2012), *Sur profundo. Identidades indígenas en la frontera Chiapas-Guatemala*, México, CIESAS, p. 176.

obstáculo para las relaciones habituales. De hecho, la regulación de la movilidad fronteriza de bienes y personas por parte de autoridades mexicanas y guatemaltecas es una práctica reciente, aún inacabada incluso en sus componentes básicos. Por este motivo, el periodo de los últimos años pudiera describirse como fase inicial en la evolución de las instituciones fronterizas y en la acción del Estado, si la ubicamos en el escenario del largo tiempo de la historia del Soconusco y de la frontera entre los dos países.⁹

Es interesante notar que el carácter simbólico de la frontera entre México y Guatemala no implicó que sus respectivas estructuras políticas (nacionales y locales), así como sus estructuras económicas (nacionales y locales) e incluso la estructura cultural y social no hubieran evolucionado con características propias, impactando de manera directa a la vieja composición del Soconusco. Asuntos tan cotidianos como economía local, servicios públicos, comunicaciones, presencia institucional del Estado, entre otros elementos, evolucionaron diferenciando de manera progresiva a uno y otro lado de la frontera, en particular a lo largo del siglo XX. Sobre estas diferencias se fueron reestructurando las relaciones transfronterizas que de modo gradual ampliaron desigualdades en el Soconusco, sin demérito de sus fuertes lazos históricos y culturales.

Vale decir, no fue la frontera en sí misma la principal determinante de una evolución regional progresivamente diferenciada: lo decisivo fue la evolución de las sociedades nacionales, de las instituciones y economía que cada país fue perfilando por su cuenta y que en consecuencia influyeron sobre las características de sus sociedades fronterizas. Así pues, primero existió la región articulada; de manera gradual avanzó en diferencias nacionales, que se tradujeron también en diferencias locales. No obstante, más de un siglo después persisten y se

⁹ El planteamiento no desconoce que desde el origen de la actual frontera entre México y Guatemala las iniciativas del gobierno federal existen y tienen presencia en la región. Es evidente que con su escala y particularidades también las instituciones locales han tenido su rol en la evolución de la región. El énfasis que se hace aquí descansa en dos aspectos: el desarrollo de las funciones de regulación fronteriza, en sentido especializado, sobre la movilidad de personas y bienes, y segundo y más importante, en la capacidad operativa de estas funciones, que en realidad tienen un alcance materialmente significativo casi hasta el siglo XXI y en particular durante los últimos años.

reproducen fuertes vínculos en casi todas las actividades sociales, justamente basadas en esas diferencias, como ocurre ahora con el mercado laboral.

En el trayecto de años se ampliaron las diferencias al interior de la región y en medio de la línea divisoria, pero todas las prácticas de intercambio inmersas en el modelo regional previo, el correspondiente a la frontera simbólica con predominio de prácticas tradicionales. La vieja región del Soconusco y su crecimiento hasta hace poco tiempo representó a la región transfronteriza entre México y Guatemala, así como a su dinámica, heredera de esa historia. No omitió su evolución que entre las poblaciones fronterizas se desplegaran progresivas diferencias, algunas mayores, otras imperceptibles, pero sin generar segmentación. Es decir, la ampliación de diversidades y desigualdades no implicaron ruptura de vínculos o, como les denominamos aquí, de los procesos transfronterizos. Todo lo contrario, como ejemplifica con claridad el mercado de trabajo u otras prácticas como el comercio regional.¹⁰ El asunto es que esa evolución estuvo envuelta entre modalidades tradicionales, irregulares desde la perspectiva normativa, informales para el marco jurídico.¹¹ La *regulación* de

¹⁰ De manera similar al mercado de trabajo transfronterizo, las prácticas de intercambio tienen un componente de irregularidad extensa —inercia tradicional— muy arraigado en la región y que constituye uno de sus componentes económicos de mayor relevancia. Por sí mismo ameritaría un estudio más profundo, que permitiera valorar no solo su historia, sino además sus características contemporáneas y prospectiva. Una buena descripción de sus características cotidianas se encuentra en C. E. Ruiz Juárez y G. Martínez Velasco (2015), “Comercio informal transfronterizo México-Guatemala desde una perspectiva de frontera permisiva”, *Estudios Fronterizos*, 16 (31), Mexicali, enero/junio, pp. 149-174.

¹¹ Desde la perspectiva de los Estados, en especial para el mexicano, el desafío mayor ha sido lograr la regulación de los intercambios fronterizos, función que aparece en el panorama como proceso reciente y que en su operación contribuye al efecto diferenciador. La composición de la región cambia con las nuevas prácticas, lo cual es inevitable. No por completo, no radicalmente, pues predomina aún la inercia tradicional, si bien de manera progresiva pierde terreno. Pero con independencia del balance entre lo regulado y no regulado, lo decisivo es que la presencia y avance del primero representa un cambio cualitativo para la región. Entre más avanza la regulación, menor es el espacio para la apertura que tuvo el movimiento tradicional de personas y de bienes. A mayor regulación, en consecuencia, la frontera misma transita: desde un concepto de división política pero con movilidad abierta, hasta un modelo que mantiene la división política pero ahora con movilidad restringida, regulada en sentido estricto.

la movilidad fronteriza —comprendida como el conjunto de normas y procedimientos de intervención de instituciones gubernamentales sobre los cruces entre México y Guatemala— por principio tiene un efecto de acotamiento, de establecimiento de límites, en contraste con lo que históricamente fueron prácticas esencialmente abiertas, libres, en el sentido de ausencia de restricciones, como en especial describe la evolución del Soconusco.¹²

Regresando al rubro del entorno geográfico, nuestra perspectiva de la región transfronteriza entre México y Guatemala puede ahora reconocer que la forma originaria y base de su evolución fue el Soconusco, sus sociedades y economías locales, mediante redes basadas en el mercado laboral y en los intercambios comerciales permeados por prácticas tradicionales. Nada tiene de circunstancial que el mapa II.1 tenga una notoria confluencia con la geografía del viejo Soconusco.¹³

Como complemento de esa cercanía e identidad espacial e histórica, mapa II.2, posiblemente elaborado en el siglo XVII, contiene una referencia a Guatemala que la delimita con base en la vieja región del Soconusco. Muy poca semejanza tiene este antiguo mapa con la actual geografía del país vecino, como es evidente. En todo caso, su utilidad para nuestra argumentación es

¹² Es pertinente añadir que la regulación fronteriza y sus formas operativas establecen una periodicidad para la historia de nuestra frontera sur y para las relaciones de México con los países vecinos. Se comprende la enorme relevancia que tiene el giro institucional sobre la dinámica fronteriza local y para sus fluidas prácticas cotidianas. Desde la perspectiva de la sociedad global y de algunos ejemplos civilizados —que al final no han sido sencillos, como es la experiencia de las fronteras internas de la Unión Europea—, el modelo tradicional de frontera entre México y Guatemala podía ubicarse entre los más amigables y tolerantes del ámbito internacional. El desafío ahora es no confundir el propósito de regulación con un freno radical a la movilidad de las personas o con la ruptura de economías locales.

¹³ No debe confundirse al actual municipio de Soconusco, en el estado de Chiapas, con la vieja región *Xoconochco* —con su nombre náhuatl—, posiblemente cuna del cacao, que sería mucho más amplia que el actual municipio. Tampoco hay que reducirla a la región administrativa Soconusco, definida por el gobierno de Chiapas, que abarca a varios municipios costeros del estado, porque dejan fuera a la parte territorial de la hoy Guatemala que estaba incluida en la vieja región. Lo cierto es que no disponemos de un mapa preciso del viejo *Xoconochco*, sino una referencia general, que si hubiera subsistido abarcaría territorios ubicados en los dos países vecinos.

que describe a una región *articulada*, distinguible de otras vigentes en la época como fueron Chiapas, Verapaz y Honduras. Es decir, el mapa confirma que existía un entorno geográfico, político, social y económico *vinculado* y *delimitado*, integrando una unidad regional que es trazada como territorio de la Provincia de Guatemala. Siendo así, lo único que destacamos del antiguo mapa es que reitera la existencia de una unidad geográfico social asentada sobre el espacio del que hoy nos ocupamos.

Mapa II.2. Antiguo mapa de la Provincia de Guatemala, abarcando al Soconusco, s. f



Fuente: <<https://aprende.guatemala.com/cultura-guatemalteca/general/mapa-de-guatemala-cambios-a-traves-del-tiempo/>>.

Adicionalmente, a mediados del siglo XIX, en una época cuando un asunto de gran disputa eran los límites territoriales entre México y Guatemala, y además entre Chiapas y Tabasco, el gobernador chiapaneco Ángel Albino Corzo encargó la realización de un mapa del estado en donde aparece el Departamento de Soconusco con una extensión que se extendía prácticamente hasta el actual departamento de Retalhuleu, en la Guatemala actual. Más allá de la

histórica polémica sobre los límites fronterizos, el mapa ratifica la unidad geográfico social —y administrativa, en este caso— que se reconocía a la región del Soconusco. Por consiguiente, explica que su división territorial haya implicado una separación artificial de identidades sociales ancestrales.

Mapa II.3. Mapa del estado de Chiapas y del Soconusco a mediados del siglo XIX



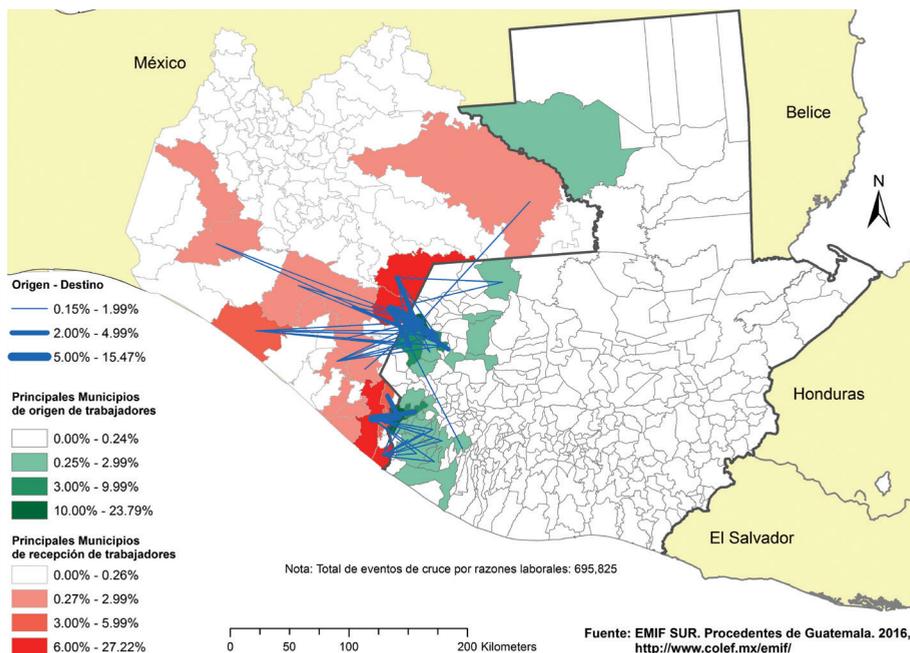
Fuente: Mapoteca “Manuel Orozco y Berra”, Colección Orozco y Berra, Archivo General de la Nación.

Una vez reconocida la notable correspondencia entre la región transfronteriza México-Guatemala —de los tiempos recientes— con el viejo Soconusco, resulta factible avanzar una periodicidad en su evolución. El nuevo tiempo se caracterizaría con base en la recomposición de la identidad ancestral. Una es la época definida por una identidad intensa y plena de la región, ancestral; otra época aparece cuando esa identidad se reconfigura.

El mapa contemporáneo de la región

Siendo así, es probable que el año 2006 simbolice el término de una época histórica para el Soconusco y para la región transfronteriza entre Guatemala y México. Es la etapa dominada por la muy estrecha identidad espacial, cultural, social y económica, facilitada por la tradicional movilidad abierta. Dicho en breve, hasta cerca de ese año la primera región, el Soconusco, resumía a la segunda, la región transfronteriza. Pero ya no es más así, pues se ha abierto un nuevo periodo. Durante el transcurso de los últimos tres lustros el Soconusco progresivamente dejó de ser el espacio casi único de la región transfronteriza, como lo demuestra el mapa II.3. Nuevas fuerzas económicas y sociales surgieron paralelas, *ampliando* la geografía transfronteriza de manera espectacular y, además, duplicando la intensidad de la movilidad entre los entornos vecinos de los dos países. Así, el viejo Soconusco es hoy *una parte* de la nueva movilidad y de la geografía transfronteriza, sin duda importante, pero parcial en relación con el nuevo escenario que se extendió de manera significativa. Como se apreciará enseguida, la vieja región dejó de ser el eje mayoritario de los vínculos fronterizos entre Guatemala y México, para dar paso a una estructura de mayores dimensiones que abarcó nuevos territorios. No originales en redes entre uno y otro lado, sí novedosos por la escala de la movilidad de trabajo transfronterizo.

Mapa II.4. Mercado laboral transfronterizo México-Guatemala por principales municipios de origen y destino (2016)



Desde la perspectiva de la movilidad laboral, entre 2006 y 2016 la región transfronteriza alcanzó nuevas dimensiones espaciales y además incrementó la escala de las personas en movimiento, considerando el número de cruces fronterizos. Comparando los mapas entre ambos años es notorio el desarrollo de nuevos e importantes puntos de origen y de destino, orientando sus principales municipios hacia el norte de lo que fuera la región transfronteriza 10 años antes. No excluye esta evolución que en los nuevos puntos existiera previamente alguna movilidad laboral; sin duda existen antecedentes históricos y relaciones de larga data. La gran diferencia son ahora las procedencias, los destinos y sobre todo la intensidad de los movimientos que duplicaron su número, determinando con ello una nueva composición de la

región transfronteriza en todas sus dimensiones. Con esta transición geográfica y por la escala ampliada de los intercambios, la región transfronteriza adquirió su perfil contemporáneo como nodo central de las relaciones de México con Guatemala, del todo trascendentes y, como se mencionó antes, paradójicamente permaneciendo como asunto marginado entre los rubros prioritarios de la agenda bilateral y como perspectiva de desarrollo que la región por sí misma ameritaría.

Cuadro II.3. Mercado laboral México-Guatemala (2016)

Principales municipios de origen en Guatemala (2016)			
Municipio	Total	Porcentaje	Departamento
Malacatán	165 521	23.8	San Marcos
La Democracia	150 090	21.6	Huehuetenango
Colotenango	60 587	8.7	Huehuetenango
La Libertad	49 986	7.2	Huehuetenango
Cuilco	45 724	6.6	Huehuetenango
San Pedro Necta	36 165	5.2	Huehuetenango
San Pablo	22 508	3.2	San Marcos
Catarina	17 828	2.6	San Marcos
Barillas	16 086	2.3	Huehuetenango
San Idelfonso Ixtahuacán	15 708	2.3	Huehuetenango
Coatepeque	14 431	2.1	Quetzaltenango
Génova	8 323	1.2	Quetzaltenango
Otros	92 867	13.4	
Total	695 825	100	

Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2017 (<www.colef.mx/emif>).

A lo largo de una década y con base en la información disponible en la EMIF Sur, entre los municipios de origen de la movilidad laboral persistió la importancia de Malacatán, siendo nuevamente el primero de la lista —incluso incrementando sus números absolutos— pero ahora aportando una proporción menor del total del flujo: de representar el 40.5, pasó a aportar el 23.8%. Es claro que este cambio se explica por el surgimiento protagónico de otros municipios que no figuraban en 2006, como es el caso de La Democracia, en el departamento de Huehuetenango, de donde procedió 21.6% de los nuevos movimientos laborales. En términos generales, como muestra el cuadro II.3, la parte sustancial de la nueva configuración en los lugares de origen se integra por municipios del departamento de Huehuetenango, que de ocupar una posición marginal pasaron a ser de primera magnitud en tiempos recientes.¹⁴

¹⁴ Es conveniente reiterar que la expansión geográfica de la región transfronteriza y la notoria relevancia de municipios de origen y de destino captada en 2016 no implica la ausencia de vínculos históricos en la movilidad de trabajadores guatemaltecos. El centro del argumento es de naturaleza cuantitativa, en cruces y en espacio.

Cuadro II.4. Mercado laboral México-Guatemala (2016)

Principales municipios de destino en México (2016)			
Municipio	Total	Porcentaje	Estado
Frontera Comalapa	188 234	27.1	Chiapas
Tapachula	168 376	24.2	Chiapas
La Trinitaria	87 262	12.5	Chiapas
Suchiate	44 398	6.4	Chiapas
Pijijiapan	34 434	4.9	Chiapas
Cacahoatán	31 119	4.5	Chiapas
Tuxtla Chico	30 964	4.4	Chiapas
Escuintla	18 430	2.6	Chiapas
Siltepec	15 740	2.3	Chiapas
Chicomuselo	14 838	2.1	Chiapas
Villaflores	13 982	2.0	Chiapas
Ocosingo	10 222	1.5	Chiapas
Otros	37 827	5.4	
Total	695 825	100	

Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2017 (<www.colef.mx/emif>).

En cuanto a los municipios de destino en México, ubicados todos en el estado de Chiapas, también se aprecian grandes cambios entre 2006 y 2016. El más notable es el surgimiento de Frontera Comalapa como el principal receptor de trabajadores guatemaltecos, absorbiendo 27.1% del total del flujo. Este significativo

giro es complementario de la expansión de la oferta laboral procedente de los municipios vecinos, en el departamento de Huehuetenango, especialmente La Democracia. Entre ambos municipios la distancia es de apenas 38 km, lo cual facilita la movilidad circular del mercado laboral transfronterizo.

En balance, el mapa II.4 y los datos de los cuadros II.3 y II.4 reflejan que hacia 2016 la región transfronteriza entre México y Guatemala consolidó dos componentes geográficos principales. El primero, histórico, asentado en la región del Soconusco, que ha persistido e incluso incrementado su relevancia económica considerando el notable crecimiento de la población en movimiento por razones laborales. El segundo componente, mayor en escala, surgido con posterioridad a 2006 y que se plasma abiertamente en 2016, es el representado por los municipios de Frontera Comalapa, en México, y La Democracia, en Guatemala, a los que se suman algunos municipios vecinos que les circundan. El nuevo componente geográfico es representativo de la evolución reciente de la región, el que marca con fuerza su transición, con independencia de las experiencias previas de movilidad laboral que durante décadas habían tenido una escala marginal en la integración del total del flujo. Precisamente, lo distinto hoy es su enorme dimensión y trayectoria expansiva, comparativamente superior a la evolución del componente tradicional, basado en el Soconusco, que fue dominante hasta 2006.

Puede anticiparse que el excepcional crecimiento del nuevo componente geográfico de la región transfronteriza requirió dos factores complementarios para realizarse. El primero, del lado de la oferta laboral, implica que los municipios guatemaltecos tuvieran una necesidad de ingreso y empleo no atendida, así como condiciones de pobreza para un importante componente de su población que encontró del lado mexicano una alternativa económica complementaria. Como se revisará en otro espacio de este libro, como primera opción en Guatemala las personas aspiran a obtener un ingreso en su entorno inmediato; es decir, la movilidad vecinal hacia México es una opción de carácter temporal. El segundo factor es que del lado mexicano exista la oferta de trabajo y que además que esta sea adecuada para la experiencia laboral de los trabajadores guatemaltecos, ligada en primer lugar a las actividades agropecuarias

(producción de café, principalmente). Es evidente que ambas circunstancias fueron combinándose durante los últimos lustros, empatando economía y trabajo, en especial en la parte geográfica representada por los municipios de Frontera Comalapa y La Democracia.

Visto el escenario de manera conjunta, puede apreciarse que entre 2006 y 2016 la región transfronteriza alcanzó grandes dimensiones, tanto en su alcance espacial como por el número de personas en movimiento. Medida su evolución con base en los eventos de cruce de personas hacia México, se pasó de 314 000 a más de 695 000 cruces anuales, lo que equivale a más que duplicar su dimensión a lo largo de la década. Con ello se redefinió el espacio transfronterizo, la densidad de intercambios y sin duda la diversidad de los vínculos entre ambos países, en medio de un contexto fronterizo expansivo. Hacia principios de 2020, cuando el presente estudio es escrito, con seguridad la región habrá proseguido su evolución con base en la estructura asentada en su historia ya larga, si bien navegando sobre nuevos y desafiantes escenarios que en el corto plazo tienden a comprimirla.

Comparando la evolución de la región transfronteriza con base en los mapas II.1 y II.4, en prospectiva la pregunta que surge es: ¿cómo hubiera sido el mapa de 2026, si su evolución hubiese proseguido con los términos hasta entonces vigentes? Con toda seguridad tendríamos una región mucho más extensa, desde la perspectiva espacial, y mucho más numerosa desde la perspectiva de cruces y personas trabajando en México. Sin duda, una región articulada mediante ampliada intensidad y diversidad de redes. La sola posibilidad de este escenario sería razón más que suficiente para asumir a la región transfronteriza y a sus procesos como asunto estratégico para los dos países y como objeto de desarrollo, en sí mismo.

Hoy la región enfrenta retos inéditos, obstáculos francos, que a pesar de su rudeza parecieran ser más de naturaleza coyuntural que estructural: es decir, se trata de dificultades que tienen capacidad para imponer algunos frenos, pero no para alterar su estructura de manera sustancial. En particular, el cambio radical en la política migratoria del gobierno mexicano, implementado a mediados de 2019, es el desafío mayor que afronta la región transfronteriza. Con el objetivo

de frenar a la migración irregular que se dirige hacia Estados Unidos, como efecto colateral la política migratoria mexicana ha obstaculizado a las redes laborales y comerciales que se habían construido en el entorno transfronterizo, en especial aquellas de formato irregular que son las de mayor escala. Las implicaciones de esta problemática se analizarán más adelante. Por lo pronto subrayamos que la historia de la región transfronteriza no ha transcurrido sobre rieles, mucho menos durante los tiempos en curso.

A grandes trazos, podemos ahora confirmar la periodicidad en la evolución de la región transfronteriza entre México y Guatemala. Destaca una primera etapa, asentada con claridad sobre la historia del Soconusco y que fue protagónica hasta alrededor de 2006. A partir de entonces comenzó una nueva fase, expansiva, complementaria, no sustitutiva, caracterizada por el desarrollo del componente espacial que hoy gira alrededor de los municipios de Frontera Comalapa, en México, y La Democracia, en Guatemala. La primera puede denominarse “etapa tradicional”, que cierra alrededor de 2006 y sobre el cual no podemos definir un punto inicial de arranque; su origen debe estar décadas atrás, anclada en el origen mismo de la frontera. La segunda etapa se desprende del simbólico año 2006 y puede denominarse “etapa contemporánea”, expansiva de espacios y de vínculos transfronterizos que principalmente crecieron bajo formas tradicionales, al tiempo que acumularon fricciones con las nuevas dinámicas de regulación fronteriza.

En perspectiva, si miramos hacia un futuro deseable, pudiera existir para la región una tercera etapa que prosiga la extensión de los vínculos transfronterizos, pero ahora dentro de un marco regulatorio adecuado a la región, basado en objetivos de desarrollo compartido, calidad de vida y sustentabilidad ambiental. Desafortunadamente, desde la perspectiva de 2020 no hay indicadores firmes que sugieran cercana la posibilidad de incursionar en esta tercera fase. No obstante la coyuntura poco favorable, lo inocultable es la imperiosa necesidad de esa tercera fase, para proteger los derechos de las personas, residentes y en tránsito, y además para potenciar el desarrollo transfronterizo, reconociendo que su positiva contribución puede ser extensiva a los dos países e incluso para los vecinos Honduras y El Salvador. Los desafíos actuales que enfrentan México y el

norte de Centroamérica pueden encontrar en la región transfronteriza un polo económico y social que comparta beneficios y avance modelos de crecimiento que mitiguen la aguda crisis social que compartimos.

En el horizonte cercano, dicho con realismo, lo más probable es la continuidad de la etapa contemporánea de la región transfronteriza, pero ahora dentro de un formato *contenido*, en medio de barreras, como puede describirse metafóricamente. Esta modalidad es diferente a un formato *regulado*, como pretenden para justificarse las nuevas iniciativas gubernamentales.¹⁵ La estructura real de la región, con o sin las iniciativas de contención, no se ha modificado, subsisten, si bien hoy son presionadas hacia la inmovilidad. El nuevo actor en la frontera sur mexicana es la Guardia Nacional y su intervención está orientada a impedir la movilidad tradicional de personas, incluyendo a los trabajadores guatemaltecos.

A la poderosa restricción anterior se añaden a las muy graves consecuencias sanitarias y económicas provocadas por la pandemia por coronavirus, manifestadas a mediados de 2020 y que tal vez se extiendan hacia 2021, por lo menos. En otras palabras, a la contención militar se agregará el costo económico de la recesión en curso y además las limitaciones derivadas de la crisis sanitaria, con lo que el escenario para los intercambios fronterizos apunta a reducir notoriamente sus dimensiones. Por varios caminos, la región transfronteriza se así ve impelida al formato *contenido*. No obstante, como argumenta su misma historia, seguramente construirá rutas alternativas y seguirá siendo un desafío para los gobiernos de ambos países.

¹⁵ “Como ustedes saben, México es de los primeros países que suscribió el pacto de Marrakech que es muy específico y categórico, la migración tiene que ser ordenada, tiene que ser segura y tiene que ser regular. ¿Qué significa regular? Acatar las normativas de cada país y en su caso aplicar la ley, es lo que estamos haciendo ordenadamente para que tengan seguridad y el respeto irrestricto a sus derechos humanos. La Guardia Nacional es una guardia que solamente ordenó a los migrantes para entrar en esta forma en nuestro país.” Palabras de la secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, en la coyuntura de la caravana migrante contenida en su movilización del 21 de enero del 2020 (<<https://www.gob.mx/segob/prensa/palabras-de-la-secretaria-olga-sanchez-cordero-sobre-el-tema-migratorio-en-la-frontera-sur-del-pais?idiom=es-MX>>).

En la coyuntura actual de la región, el formato de contención que se ha impuesto —focalizado sobre la movilidad de las personas— tiene por lo menos dos consecuencias inmediatas. La primera, relativa a la cantidad de cruces fronterizos por razones laborales, reduciendo la cantidad de personas participantes en este mercado, con las correlativas consecuencias para la economía local del sur de México y de las vecinas poblaciones de Guatemala. La segunda consecuencia es relativa al alcance espacial de la región transfronteriza, que como se apreció en 2016 ya tenía dimensiones considerables en la geografía de origen y destino entre los dos países. Es probable que ese alcance espacial se acote, adelgace, tal vez siguiendo una tendencia que oriente su reducción hacia el mapa vigente en 2006. En cualquier caso, lo dominante ahora es la incertidumbre que flota en el ambiente, sin que surja una directiva institucional que al menos indique un curso prospectivo de acción, ni en México, ni en Guatemala.

III. Entre consolidación e inestabilidad

La evolución de la región transfronteriza entre México y Guatemala, revisada en el largo plazo y en particular durante el periodo entre 2006 y 2016, sobre el que presentamos características principales, describe a una estructura económica y social integrada por procesos transfronterizos *consolidados*, en expansión y de amplia escala. A uno y otro lado de la línea divisoria son numerosas las poblaciones locales permeadas por su dinámica en diversos aspectos, entre los que destaca el mercado laboral y la economía directa e indirectamente asociada con este. Es decir, estamos ante una realidad social sólida, tangible, de dimensiones amplias en espacio, personas y movilidades de todo tipo. Se basa además en sociedades con lazos históricos profundos, como en especial hace notar el Soconusco y sus añejos encuentros y desencuentros entre México y Guatemala. Para la región y su evolución, como demuestran los resultados, ha dominado la trayectoria de consolidación, sin excluir la presencia de factores internos y externos que inciden y configuran escenarios de inestabilidad, en el pasado y en particular en el tiempo reciente. A partir de 2019, la región justamente se encuentra en un contexto en donde la dinámica de consolidación afronta muy serios desafíos, críticos para su reproducción por lo menos en el corto y mediano plazos.

Región transfronteriza y modelo de crecimiento

Mediante un largo camino, la región construyó un *modelo de crecimiento* en esencia basado en sus propios actores y recursos, es decir, con una particular y reiterada articulación entre economía, sociedad y recursos ambientales,

inmerso en el panorama binacional de esta parte del mundo; además, con las peculiares características culturales de su población y de los respectivos sistemas políticos. El reconocimiento de su dimensión material, empírica, es una cuestión central para comprender su naturaleza estructural, pues lejos se encuentra de ser un evento circunstancial carente de sustento. Ahora bien, su evolución no puede ser descrita como un modelo de desarrollo pues está ligada a profundas desigualdades sociales y, en no pocas ocasiones de su historia, asentada en la abierta opresión de los pueblos originarios. A pesar del cuestionable perfil, no excluye este que se haya generado una economía, lazos sociales, redes comerciales, vínculos culturales y otras prácticas que en general referimos como procesos transfronterizos, aún con enorme potencial.

Como modelo de crecimiento y desde su particular entorno, desplegó rutas y experiencias que evolucionaron paralelas al afinamiento de los límites fronterizos y de lo que de manera progresiva fue la expansión de los marcos institucionales de cada país, cada cual con su respectivo contenido histórico. No necesariamente avanzaron los anteriores procesos con sincronía y compatibilidad, lo cual es fundamental enunciar. Por consiguiente, de manera continua los componentes del modelo regional no han “encajado” en el marco jurídico contemporáneo (ni en el pasado), y vale la pena hacer notar que su parte sustantiva se implementó con posterioridad a la madurez de la región y de sus estructuras. De esta manera, desde la perspectiva normativa y considerando el tiempo reciente, las prácticas del crecimiento regional al final resultaron unas *regulares*, otras *irregulares*, pero todas siendo parte de un enorme conglomerado social y económico, material, vivo. Así pudiera describirse el panorama incluso hasta 2018.

Si el modelo de crecimiento de la región transfronteriza está enmarcado en la actualidad por iniciativas gubernamentales de *contención* —a la movilidad irregular de personas, pero que impacta a otros escenarios—, las consecuencias repercuten sobre el *conjunto* del modelo, no solamente sobre alguno de sus componentes. La contención equivale a dislocar uno de los ejes básicos, precisamente porque el modelo regional evolucionó ligado a una movilidad con formato tradicional, que devino en algún momento en irregular y que aún hoy tiene una magnitud sustantiva, no menor. Vale decir, la estrategia de contención está

induciendo una crisis muy significativa sobre el modelo regional de crecimiento, aun sin habérselo propuesto.¹ Es evidente que la concepción originaria de esas iniciativas de fuerza careció de consideración alguna sobre los impactos económicos y sociales y, si la tuvo, no fue asunto que mereciera una evaluación para ofrecer medidas alternativas de mitigación de daños. Puede entonces perverse que el modelo de crecimiento de la región transfronteriza avanza con rapidez hacia una disrupción significativa, todavía incipiente y difícil de evaluar en este momento, derivada del control de la movilidad irregular de personas. Se afecta de manera inmediata a quienes cruzan la frontera por motivos laborales y a la economía receptora, que es principalmente del sector agropecuario.

Si bien no puede disputarse que la dinámica fronteriza entre los países debiera ser *regular* de manera completa, como formato ideal para la movilidad de personas y de bienes, arribar a ese escenario es una *construcción* social y no un simple decreto. Sobre todo porque la estructura social preexistente en la región evolucionó con características lejanas —en el sentido físico— a un escenario institucional que se modificaba en el plano nacional, como sucedía durante el siglo XIX mexicano y más aún con posterioridad al proyecto constitucional de nación determinado en 1917. Mientras tanto, Chiapas y Guatemala aún respiraban la herencia colonial y el sometimiento de las poblaciones indígenas. Para las fincas cafetaleras de uno y otro lado de la frontera, por ejemplo, el peonaje y la tienda de raya no eran piezas del pasado, sino todavía inercias vigentes hacia mediados del siglo XX, a pesar de su disfraz. Dicho de otra manera, mientras en el plano nacional y central la transformación del Estado y de las instituciones avanzaba hacia un proyecto vanguardista para su época, por lo menos como ideal, en el sur profundo de Chiapas y en Guatemala el marco institucional

¹ Para el gobierno mexicano el actual escenario del sur del país es una amarga paradoja. Un propósito central de la administración del presidente López Obrador fue promover el desarrollo del sur de México y del norte de Centroamérica como una estrategia que reduciría la necesidad de la migración forzada. Con la incursión de la Guardia Nacional como aparato de control migratorio y su crudo efecto negativo sobre el modelo de crecimiento de la región transfronteriza con Guatemala, no solo no hay desarrollo, sino que el resultado es disminuir significativamente las capacidades económicas existentes.

efectivo en realidad era el heredado del siglo XIX y con anterioridad.² La dialéctica entre lo regular y lo irregular en la región transfronteriza encuentra aquí una variante relevante que es producto de su historia social y política. La persistencia de instituciones como la hacienda y su versión contemporánea como finca, al lado de una relación laboral que aún huele a la existente en el siglo XIX que afectaba a la población indígena mexicana y guatemalteca, de entrada nos remite a una “*irregularidad profunda*” si se evalúa el panorama frente al marco jurídico posterior a 1917 en México. Para la región, el componente irregular no solo es entonces un cruce fronterizo o la informalidad de los procesos de contratación, sino además el problema se extiende a las particularidades de la relación laboral y de la condición migratoria.

El centro del asunto está en el “posicionamiento” del trabajador frente al empleador, en una relación subordinada que va más allá de lo económico: se extiende a la desigualdad cultural, a la subordinación y carencia de derechos mínimos en un escenario radicalmente asimétrico. Más todavía, si se agrega la vulnerabilidad por la condición migratoria en el caso de los trabajadores guatemaltecos. Durante las últimas décadas mucho ha evolucionado el anterior panorama, pero mucho hay todavía vigente de las relaciones desiguales entre culturas, reflejadas en prácticas económicas y sociales en sentido amplio. Por este motivo, avanzar hacia un marco “regular” en la región transfronteriza —en el significado contemporáneo del término— equivale también a superar estas desigualdades étnicas y culturales, transformando a los factores que las determinan.

² Avanzado el siglo XX, las transformaciones sociales y políticas en el estado de Chiapas no estaban relacionadas directamente con la Revolución, ni con otros eventos nacionales relevantes. La entidad “siguió descansando sobre la organización económica y social de las fincas, misma que se mantuvo hasta su desplome como consecuencia de la caída de los precios mundiales y del crédito, de los problemas de intercambio comercial y finalmente del descontento que surgió desde abajo y que empezó a finales de los años de 1960 y a principios de la década de 1970”. J. Rus (2010), “Repensar la Revolución Mexicana en Chiapas: ¿fue la Revolución el fenómeno social más trascendental para el siglo XX en Chiapas?”, en J. Fenner y M. Lisbona Guillén, *La Revolución mexicana en Chiapas: un siglo después*, México, Proimmse/UNAM, pp. 491-497.

De esta manera, es necesario reconocer que el modelo de crecimiento de la región transfronteriza evolucionó junto a inercias de largo tiempo, que reverberaron la subordinación social, cultural, política y económica de la población originaria.³ Con base en estas condiciones sociales fue como el modelo de crecimiento regional se ha expandido. Son parte de su historia, sustancia material y también su lado más crítico e injusto. Si, como se ha argumentado, la región transfronteriza entre México y Guatemala tiene por eje articulador al mercado laboral de trabajadores guatemaltecos en Chiapas, principalmente, detrás de esta relación económica está también una historia larga de dominio sobre la población indígena. Una *irregularidad profunda* que no tiene la visibilidad que merece y, sobre todo, que no ha encontrado las políticas de Estado que la corrijan de fondo a pesar de la movilización indígena zapatista de 1994 y de las reformas constitucionales y legislativas que le siguieron.

El Estado y la dimensión irregular

Para la experiencia regional que analizamos, la historia de las normas y de las instituciones encargadas de su aplicación —las mexicanas del siglo XX— ha enfrentado desafíos y fragilidades notables, contribuyendo de manera directa a que en el tiempo actual (y pasado) el marco institucional confronte a una

³ Aún después de la revolución social de principios de siglo XX y de la promulgación de la Constitución de 1917, en Chiapas todavía a principios de los años treinta el desprecio social y cultural de los pueblos indígenas al interior de los propios gobiernos era inocultable. “Con fecha 9 de abril de 1931 se creó una Sección del Gobierno del Estado llamada Departamento de Acción Social, Cultural y Protección Indígena pero la situación de los indios Chamulas nada obtuvo de beneficio con este Departamento que con justicia debería nombrarse DEPARTAMENTO DE EXPLOTACIÓN INDÍGENA, puesto que ni por ironía se protege al desvalido trabajador del campo y dicha Institución ni siquiera se ocupa del trabajador de las Ciudades. El decreto que del Estado que formó este Departamento en sus considerandos asienta falsedades como la de que la población del Estado comprende un treinta y ocho por ciento de indígenas y de que estos son un lastre para el progreso y un obstáculo a la coordinación de los Sectores Sociales.” Manuscrito de Erasto Urbina García (1950), “El despertar de un pueblo. Memorias relativas a la evolución indígena en el estado de Chiapas”, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México, p. 32 (<<http://papelesdefamilia.mx/node/68>>).

realidad regional que caminó por su cuenta. Descrita la trayectoria institucional a grandes trazos, ha tenido esta periodos con virtual inexistencia, otros momentos con insuficiencias y además constantemente ha carecido de un aparato institucional con capacidad material sustantiva, incluso hoy en día. Como prueba, baste recorrer los kilómetros de frontera que separan a México de Guatemala y contar los numerosos puntos de cruce irregular de personas y de mercancías, sin que alrededor exista alguna presencia gubernamental del lado mexicano o del guatemalteco.⁴ En estas condiciones, nadie puede llamarse a sorpresa por la enorme dinámica transfronteriza y la presencia dominante de prácticas que para el marco institucional resultan irregulares o eventualmente ilegales.

Hasta el arribo del siglo XXI es cuando el desarrollo institucional y normativo ha avanzado mucho como esfuerzo impulsor de la presencia del Estado y de la regulación de las prácticas fronterizas en la movilidad de personas y de bienes, tanto en México como en Guatemala. La capacidad institucional, como pudiera llamarse a esta evolución, en efecto se ha extendido de modo notable. Sin embargo, no necesariamente con las mejores condiciones desde la perspectiva de la región y sus procesos. En principio, habría que hacer notar la responsabilidad del Estado —de los dos países— en la generación de un modelo de crecimiento con condiciones que hoy define como impropias en distintos componentes, pues crecieron así debido a la incipiente presencia y reducidas capacidades de las instituciones gubernamentales. Esa omisión de presencia —por las razones que fueren, perfectamente explicables— fue un factor clave que determinó que el modelo de crecimiento transfronterizo adquiriera sus características *irregulares*. Pero más importante que la presencia institucional, el elemento decisivo ha sido la pertinencia de la norma respecto

⁴ La infraestructura para el flujo vehicular y peatonal fronterizo entre los dos países es muy limitada, considerando la extensión de la frontera y la enorme escala de los intercambios económicos y de personas que existen en la región. Solo hay puertos formales de cruce en siete poblaciones mexicanas y alrededor de 56 puntos de cruce informal a lo largo de la línea divisoria. Es evidente que la infraestructura disponible es desbordada cotidianamente por la realidad. Secretaría de Relaciones Exteriores (2013), “Diagnóstico general de la frontera entre México y Guatemala”.

a los procesos transfronterizos, es decir el grado de su *adecuación* para orientar el desarrollo hacia un horizonte previsto con base en los procesos existentes.

Antes como ahora, la presencia institucional del Estado ha mantenido un desafío relativo a su expansión —aspecto cuantitativo— y en especial en su *adecuación* al entorno regional —aspecto cualitativo—. En el pasado y ahora, el reto mayor es el reconocimiento por parte del Estado mexicano (para no referirnos al guatemalteco) de las particularidades sociales y económicas de la región y, por consiguiente, de la necesidad de la norma de reconocerlas e integrarlas de forma apropiada. De hecho, como se referirá más adelante, la capacidad del marco jurídico para reconocer adecuadamente a esta realidad era más flexible antes, dicho sea sin pretender reivindicar las prácticas de décadas anteriores, en particular en la regulación laboral.

En general, la regulación fronteriza en el sur ha preservado un desfase entre las necesidades locales y las concepciones que de manera centralizada se han implementado como presencia institucional. Las tensiones entre la norma y lo real, lo jurídico y lo existente, han sido un rasgo característico y siempre complejo del modelo regional de crecimiento. De ese desencuentro ha derivado, por consiguiente, una determinada clasificación de lo regular y de lo irregular que no por fuerza tiene conexión con los procesos en curso. Por este motivo, evolucionar hacia un escenario pleno de regulación demanda ubicarse de manera conceptual en el horizonte de la región, no necesariamente para diseñar un espejo de lo existente —pues numerosas prácticas son imprescindibles de corregir— sino para elaborar una ruta de transición progresiva.

Desde la perspectiva de la política pública y para el Estado mexicano, en principio, la pregunta es si la dinámica regional persiste con su trayectoria *de facto*, con una regulación de reducidas capacidades, inadecuada y además sin un horizonte predeterminado como ha sido hasta ahora; o bien se diseñan iniciativas que construyan un escenario planificado, normativo, adecuado y con recursos para mitigar tensiones y potenciar capacidades. El reto para el Estado incluye elaborar una concepción objetiva de la región y, en especial, diseñar la instrumentación que permita incidir con base en los procesos transfronterizos en curso. Además, la inercia a cortar la mirada justo en los límites territoriales

sigue siendo la tentación más cómoda, que se añade como obstáculo para una acción pública efectiva. Lo ideal, por supuesto, es que la región sea abordada de manera integral, mediante la cooperación e intervención coordinada de los dos países, lo cual es cada día más necesario. Lamentablemente, ni México ni Guatemala han construido esa perspectiva, ni de manera independiente, ni coordinada; menos ahora con el horizonte sometido por el paradigma de la contención migratoria.

Haciendo abstracción de discursos gubernamentales y de intenciones expresadas en reuniones bilaterales, el hecho es que la instrumentación de iniciativas compartidas de desarrollo regional y dentro de un marco integral es todavía un objetivo pendiente.⁵ Vale decir, es una meta por alcanzar el concepto de la *región transfronteriza* y su comprensión como *objeto de desarrollo en sí mismo*, para los Estados nacionales y para sus respectivas políticas. Actualmente en las acciones gubernamentales predominan visiones sobre la región marcadas por la migración irregular y por el propósito de acotarla, incluyendo el uso de mecanismos contundentes como es la Guardia Nacional. Pero es evidente que por esa ruta de fuerza no es posible encontrarse con la región, ni con su desarrollo, por lo que de entrada sería fundamental para los gobiernos modificar este parámetro.

Por lo pronto, dadas las condiciones de la política vigente, las posibilidades de consolidación de la región transcurren más por su propia inercia y menos como parte de una acción gubernamental *constructiva*, como ha ocurrido a lo largo de su historia. Paradójicamente, el tiempo actual es el más evolucionado en presencia

⁵ El 20 de septiembre de 2019, por ejemplo, el presidente de México se reunió con el presidente electo de Guatemala, para dialogar sobre el desarrollo en *función de detener los flujos migratorios irregulares hacia Estados Unidos*. Es decir, el objetivo no fue la región compartida ni su desarrollo por sí mismos. “Ustedes conocen cuál es el plan que ha propuesto México de ayudar a los países de Centroamérica y desarrollar el sur y el sureste de México para atemperar el fenómeno migratorio ofreciendo actividades productivas, ofreciendo trabajo, bienestar, para que la gente no abandone sus lugares de origen. Y ese planteamiento es el que vamos a tratar ahora”, refirió Andrés Manuel López Obrador (<<https://politica.expansion.mx/presidencia/2019/09/20/amlo-presidente-electo-guatemala-se-reunen-abordan-migracion>>).

y capacidades del Estado en la región. Pero también es el periodo con la presencia más inadecuada, aplicando criterios y una instrumentación que avanzan en contra del modelo de crecimiento. En los hechos, la acción gubernamental posiciona a la región en un rol secundario e implementa iniciativas a contracorriente de sus necesidades efectivas, como sucede con el flujo transfronterizo de bienes y personas que en buena medida ha sido contenido, al menos temporalmente.⁶

Vista en el largo plazo, la evolución de la región no ha sido una línea continua sin interrupciones, sin factores que desafíen su crecimiento. Es evidente que la coyuntura actual es la más compleja en décadas. No obstante, por su propia estructura y por la interacción con un marco institucional que también ha estado en evolución, de suyo contiene factores que le mueven entre oscilaciones. De entrada, la región está posicionada en un entorno complejo y relativamente inestable como resultado de la convivencia entre prácticas regulares y prácticas irregulares en el tránsito e intercambios fronterizos, ambas muy extensas. Como se analizará más adelante, el elemento central de su dinámica, el mercado laboral, tiene características precarias y condiciones de contratación y de trabajo que no cumplen con la legislación mexicana en la materia y que sin duda acumula tensiones sociales y económicas; es un condensado de “irregularidad”.⁷ Además, tampoco cumple con los parámetros formales en los cruces fronterizos, siendo dominante el modo tradicional de ingreso a México, lo cual describe más la inadecuación del marco institucional y menos a los procesos sociales vigentes. No obstante, estos componentes son parte de su dinámica y

⁶ La contención de los flujos migratorios mediante la Guardia Nacional no es el único factor en contra del modelo de crecimiento transfronterizo. A la coyuntura es necesario agregar los duros efectos de la pandemia por covid-19 y además la parálisis económica que se estableció como medida sanitaria, que incluso justificó que Guatemala cerrara sus fronteras. I. Mandujano (17 de marzo de 2020), “Guatemala cierra su frontera con México”, Proceso Portal de Noticias (<<https://www.proceso.com.mx/622290/guatemala-cierra-su-frontera-con-mexico>>).

⁷ Por este motivo y otros complementarios, los actuales instrumentos formales que regulan al mercado laboral de guatemaltecos en México requieren de modernización, con una perspectiva integral al desarrollo de la región, junto con un impulso a la vigencia de derechos laborales y de seguridad social, incluyendo la parte correspondiente a trabajadores mexicanos, por supuesto.

cada vez más avanzan a convertirse en potencial fuente de inestabilidad por su tensión con lo “regular” y sus acciones.

De manera inevitable, por consiguiente, la evolución de la región combina dinámicas entre consolidación e impulsos de inestabilidad. La primera puede definirse como las prácticas que posibilitan la persistencia y expansión de las estructuras y procesos transfronterizos, bajo los términos en curso. De hecho, todavía la inercia de consolidación es central para el perfil dominante de la región, como ejemplifica el crecimiento del mercado laboral durante las últimas décadas. Como igual es cierto, también, que hoy afronta significativas limitaciones debido a los cambios en la política migratoria mexicana. Aquí hay tensiones y disyuntivas no resueltas aún.

Conviene aclarar que *consolidar* no significa reconocer que exista alguna perfección de prácticas sociales, pues estas pueden ser endebles, precarias, irregulares o injustas en lo social. El crecimiento de la región tiene muchos elementos con estas características, comenzando por el mercado de trabajo y el comercio irregular. No obstante, ha crecido. Sin embargo, extiende y diversifica los tejidos del proceso transfronterizo. Más aún, los reproduce y amplifica, creando estructuras que tienen firmeza a pesar de condiciones materiales precarias. En este sentido, el concepto sobre la consolidación regional alude únicamente a la reiteración cíclica, estructurada, de procesos e intercambios, sin excluir que estos tengan necesidad de reformas.

Para el tiempo reciente, por lo pronto, el Estado y la expansión de sus actuales formas institucionales, aplicando criterios e iniciativas *externas* a la región, en la medida en que avancen en identificar y detener a la dimensión irregular de los procesos transfronterizos —como es su objetivo— en lo inmediato se convierten en un poderoso factor de inestabilidad, con efectos recesivos. Se produce contención, pero no solución, no un estadio innovador de crecimiento y desarrollo. Con las herramientas utilizadas no es factible transitar lo irregular a regular, debido a las dimensiones de las estructuras en movimiento y, sobre todo, a causa del perfil social de los procesos vigentes, su naturaleza cualitativa. La acción gubernamental mexicana hoy solo paraliza, contiene, comprime, pero no transforma.

Inestabilidad regional reciente

En la región transfronteriza, por consiguiente, la tensión entre inestabilidad y consolidación tiene expresiones casi en todo momento. Pero hay situaciones críticas, en especial cuando la región es dominada por sucesos de gran magnitud e impacto político y social, como ha sucedido a partir de 2019. El tiempo reciente muestra la experiencia más importante en décadas sobre los factores de inestabilidad que inciden sobre el crecimiento regional. Entre 2018 y 2020 al menos dos procesos conexos están incidiendo significativamente sobre su trayectoria. El primero corresponde a los notables cambios en los flujos migratorios irregulares que ingresaron por la frontera sur y que tienen por destino a Estados Unidos; el segundo consiste en el radical giro de la política migratoria de México, derivado de reacomodos en la geopolítica internacional y en específico del predominio de Estados Unidos sobre nuestro país en la materia. En breve tiempo, la región ha experimentado cambios sustanciales en componentes centrales, que en definitiva establecen un ajuste notable sobre la evolución regional de las últimas décadas. No rompe a los ejes estructurales, pero sí les impone un marco de acción diferente, como se revisará enseguida de manera breve.

Los flujos migratorios de finales de 2018 y a lo largo de 2019 se caracterizaron por un elevado y sin precedente número de personas originarias del norte de Centroamérica en movilidad irregular y con destino a Estados Unidos. Por sí mismos establecieron una nueva etapa en el tránsito migratorio por la región, distinguiendo al tiempo actual del periodo previo. Mientras que hasta 2017 la escala de la movilidad podía alcanzar entre 400 000 y hasta 500 000 personas anualmente, durante los años siguientes las cifras cambiaron de manera dramática.

Si consideramos las estadísticas del gobierno de Estados Unidos sobre las personas que arribaron a su frontera, intentando cruce irregular o solicitando ingreso por alguno de los puertos fronterizos (“inadmisibles”, en sus términos), los datos son los siguientes: en 2017 fueron 415 517; en 2018, 521 090, y en 2019, 977 509 personas.⁸ Es decir, entre 2018 y 2019 se duplicó el volumen de flujo,

⁸ *Southwest Border Migration FY 2020*. U.S. Customs and Border Protection, consultado el 8 de abril de 2020, disponible en <<https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>>.

que de suyo tenía dimensiones muy importantes. El crecimiento se explica principalmente por nacionales de Centroamérica (de Honduras, casi 50%), y por la inclusión masiva de niñas y niños que llegaron a alcanzar un tercio del total de esta movilidad. En contraste, la estadística correspondiente a 2020 muestra una potente inversión del flujo: la pandemia provocada por covid-19 y sobre todo las medidas de contención migratoria de México y las propias de Estados Unidos apuntan a que resultarán los números más bajos en décadas.⁹

Como se ha referido, la política migratoria de México también tuvo cambios sustanciales durante 2018 y 2019. Primero, al iniciar el gobierno de Andrés Manuel López Obrador se promovió abiertamente la defensa de los derechos humanos de los migrantes y además se propuso superar al modelo de gestión migratoria de años anteriores, caracterizado por la contención de los flujos irregulares que se dirigían hacia Estados Unidos. Estos fueron los principios con los que inauguró su gobierno el 1º de diciembre de 2018. Pero debido a posteriores acuerdos con el gobierno de Estados Unidos, el modelo inicial fue cancelado y se instrumentaron acciones que fueron su antítesis.¹⁰

Precisamente, el segundo cambio sustancial de la coyuntura consistió en regresar, ahora de manera radical, al modelo de contención migratoria, más severo que nunca, involucrando a las Fuerzas Armadas en esta tarea. Es decir, el nuevo gobierno de México no solo no logró trascender el paradigma de política migratoria de administraciones anteriores, sino que lo restauró con mayor fuerza. Incluso bloqueando el ingreso de extranjeros por los tradicionales puntos informales de cruce fronterizo con Guatemala, utilizando personal de la Guardia Nacional como fuerza disuasiva.¹¹

⁹ En abril de 2020, entre aprehensiones “inadmisibles”, la patrulla fronteriza detuvo a 16 789 personas. En comparación, en el mismo mes de 2019, la cifra fue de 109 415 personas. Puede apreciarse la radical disminución del flujo procedente del sur. Es probable que 2020 culmine con un volumen que alcance solo 10% del número de personas que hubo en 2019.

¹⁰ Un balance de esta política y su coyuntura se encuentra en el ensayo del autor “Un paso adelante, tres atrás: La política migratoria en tiempos de AMLO y Trump”, en R. Becerra, J. Woldenberg (coords.) (2020), *Balance temprano. Desde la izquierda democrática*, México, IEDT/Grano de Sal, pp. 111-127.

¹¹ Una nota emblemática que narra los eventos de la coyuntura es la siguiente: AFP/El faro (23 de enero de 2020), “Gobierno de AMLO embosca y derrota a la última caravana” (<https://elfaro.net/es/202001/ef_foto/23956/Gobierno-de-AMLO-embosca-y-derrota-a-la-ultima-caravana.htm>).

De esta manera, la magnitud sin precedentes de los flujos de migración irregular y, del otro lado, la política de contención extrema instrumentada a partir de junio de 2019 son factores de amplio impacto que alteraron el contexto y la dinámica de la región transfronteriza entre México y Guatemala. Con independencia de sus distintas repercusiones, no solo regionales sino además nacionales e internacionales, el hecho es que la trayectoria previa de la región se está modificando significativamente. Dicho sea de este modo, hoy estamos ante la génesis de una fase nueva en la evolución de la región transfronteriza entre México y Guatemala debido a la coyuntura abierta en 2019.¹² Si bien no existía una línea recta en la evolución de la región, como se indicó antes, menos ahora. La etapa contemporánea, como le llamamos antes a la historia reciente de la región, tiene hoy un punto de quiebre y un destino incierto.

Nos encontramos así ante cambios sustanciales, que por lo pronto es complejo prever sus alcances y duración. Los más significativos son de inhibición, provocados por los controles fronterizos impuestos por el gobierno de México al flujo de personas, incluyendo las que participan en el mercado laboral, y a otros que afectan a los vínculos sociales y comerciales de la región. Al predominar las tareas de contención se impacta negativamente la expansión de la región y a los procesos transfronterizos. El riesgo es frenar toda movilidad: la irregular de tránsito por México, que es el objetivo del gobierno de López Obrador (y de Donald Trump), pero también la regional circular que en gran medida se realiza por medios tradicionales, no formales.

Es necesario reiterar que la región transfronteriza entre México y Guatemala tiene una larga historia de vínculos cuya mayor densidad descansa en prácticas tradicionales, informales, en el espectro amplio de la reproducción económica y

¹² El giro explícito en la política migratoria se formalizó el 7 de junio de 2019 mediante el acuerdo entre el gobierno de México y el de Estados Unidos, en el que el primero se comprometió a la aplicación de controles rígidos sobre el flujo irregular de personas que arribaran a la frontera entre los dos países. La aplicación material de esta nueva política tiene un momento formal con el anuncio de que la Guardia Nacional formaría parte sustancial de las medidas de contención migratoria. United States Department of State, *U.S.-Mexico Joint Declaration*, 7 de junio de 2019 (<<https://www.state.gov/u-s-mexico-joint-declaration/>>).

social. El componente formal, regular, efectivamente se ha ampliado durante la última década, pero sigue siendo una pieza compleja que la inercia tradicional encuentra irreconocible, resultando con frecuencia inalcanzable. En este contexto, cohibir la movilidad de las personas, incluso al pie mismo del límite fronterizo, al borde del río Suchiate como ha hecho la Guardia Nacional, equivale a fracturar una pieza esencial de la estructura regional. Por lo menos en el corto plazo.

En suma, es un hecho que hacia 2020 se presentan nuevos tiempos en la dinámica regional transfronteriza entre México y Guatemala. Nuevos tiempos para las dimensiones y condiciones de las personas migrantes que proceden del sur. Pero no se vislumbran *mejores* horizontes, lo cual es, paradójicamente, el panorama opuesto a las expectativas abiertas en diciembre de 2018 por el gobierno de López Obrador.

La región experimenta un punto crítico de tensión entre estructuras dominantes (procesos transfronterizos) e inestabilidades coyunturales. El solo freno a la movilidad de las personas es un corte profundo sobre el relieve regional. A pesar de ello, la expectativa estructural sugiere que una vez más la región transitará el desafío, pero con seguridad entre ajustes en donde el paradigma de regulación avance pasos adicionales sobre las prácticas tradicionales, como es lo más probable. Al menos como intención, no necesariamente en la práctica. En este caso, la interrogante será si la regulación será promotora de la consolidación regional transfronteriza o si continuará siendo un ajuste incómodo para la región y sus capacidades potenciales, como es el horizonte desde 2019.

Considerando la trayectoria de las últimas décadas, en el mediano y largo plazos cabe esperar una continuidad en la expansión de los vínculos fronterizos entre México y Guatemala a pesar de las restricciones en curso. Si nos atenemos a la experiencia de la frontera mexicana en el norte, lo más probable es que el futuro del sur apunte hacia la consolidación de la región transfronteriza como espacio primario que condense la mayor parte de las interacciones bilaterales: evidentemente en materia laboral, pero además en los componentes productivo, comercial, social, cultural, demográfico, urbano y en general del entorno ambiental. En casi todos los componentes de la actividad humana, la movilidad transfronteriza los entrelaza y diversifica con su propia dinámica. Más todavía,

si como ocurre en la región transfronteriza entre México y Guatemala preexisten vínculos históricos que alguna vez fueron segmentados por una frontera política.

Desde tiempo atrás, la región transfronteriza entre México y Guatemala dejó de ser un objeto de disputa territorial, para pasar a ser un objeto que no termina por encontrar perfilada la presencia del Estado y de sus instituciones, de manera adecuada y con las capacidades suficientes para regular y potenciar su desarrollo. En efecto, los Estados establecieron límites soberanos, pero más de un siglo después todavía no encuentran el marco institucional propicio para corresponder al encuentro social y económico que configura a la región. Por el contrario, las iniciativas de hoy sugieren que se están alejando más de este propósito que está en el mayor interés de ambas naciones y evidentemente de sus sociedades fronterizas.

IV. Escala y perfil del mercado laboral

El mercado laboral transfronterizo en sí mismo tiene orígenes remotos que se prolongan hacia el establecimiento de los límites fronterizos con Guatemala, a finales del siglo XIX; al dividir territorios, también en alguna proporción se segmentó a una economía que hasta entonces era una sola. Desde esa perspectiva de tiempo, como se indicó antes, al menos puede dividirse su trayectoria en dos grandes periodos. El primero, tradicional y de reducida escala, acotado en espacio cercano a la línea divisoria y que se basa en el viejo Soconusco; el segundo, contemporáneo, de amplia escala y en expansión geográfica, vigente hasta nuestros días y que configura a uno de mercados laborales transfronterizos más importantes de América y del mundo. El segundo periodo tiene como principal antecedente a la década de los noventa del siglo XX, considerando que entonces ya reflejaba una magnitud significativa el número de cruces fronterizos por razones laborales. Pero de manera abierta y disponiendo de la medición apropiada, puede marcarse el despegue consolidado del periodo contemporáneo en 2006. Teniendo como centro a este último periodo, el presente capítulo revisa las principales características del mercado laboral, comenzando por su evolución cuantitativa, el perfil circular, los cambios en la economía receptora y las condiciones de la movilidad fronteriza. De manera preliminar se revisa la relación entre el trabajo transfronterizo y la migración internacional.

El crecimiento de la producción de café en el estado de Chiapas y en especial en la región del Soconusco fue el factor determinante que expandió la demanda de trabajadores procedente de Guatemala y de otras partes del estado, en particular de la zona de Los Altos. Desde el tercer decenio del siglo XX y en las décadas siguientes las fincas de la región combinaron trabajo indígena chiapaneco y guatemalteco. Durante periodos importantes con predominio de los segundos,

tanto debido a las respectivas distancias y las dificultades de transportación, como por los costos implicados —siendo más económico el trabajo de guatemaltecos— y además por razones políticas, especialmente cuando los indígenas de Chiapas lograron avances en la negociación de condiciones de trabajo.¹ La década de los años treinta del siglo XX ya mostraba un rol muy activo de las fincas cafetaleras empleando a trabajadores procedentes de Guatemala, que desde entonces fueron sometidos a crudas condiciones laborales. Una valiosa crónica de esa época lo describe con claridad:

Con respecto al problema Agrario, los Comisionados [funcionarios de la Secretaría de Gobernación enviados ex profeso a Chiapas en 1932 (nota del autor)] hicieron constar que desde hace muchos años el problema de la Inmigración clandestina de braceros guatemaltecos hacia las Fincas Cafeteras del Soconusco, ha venido asumiendo proporciones en grado creciente de gravedad hasta llamar la atención de nuestro Gobierno, porque tales elementos, en desigual competencia han desalojado o desplazado paulatinamente a nuestros trabajadores hasta constituir una aplastante mayoría en las haciendas situadas a lo largo de la Frontera con Guatemala y en proporción creciente pero siempre considerable en las que se encuentran al centro del Estado de Chiapas, sin que hasta hoy se hayan observado y cumplido las disposiciones legales en la materia.²

Con algunas variantes sin duda importantes, casi un siglo después puede argumentarse que la esencia de la anterior descripción sigue vigente en la región.

¹ El antecedente más importante surgió en el periodo cardenista con la integración del Sindicato Único de Trabajadores Indígenas, en diciembre de 1936, el cual fue un factor adicional para incrementar la demanda de trabajadores procedentes de Guatemala por las fincas de café en Chiapas. Véase el excepcional manuscrito de E. Urbina García (1950), <<http://papelesdefamilia.mx/node/68>>.

² El texto resume de manera clara la situación en la frontera de México con Guatemala y las condiciones del mercado de trabajo a mediados de los años treinta del siglo XX. Fue elaborado por una comisión enviada por la Secretaría de Gobernación y del departamento del Trabajo a la zona, precisamente para analizar la problemática. La cita original proviene de E. Urbina García (1950), <<http://papelesdefamilia.mx/node/68>>.

En la época contemporánea, con una escala mucho mayor del mercado y flujo laboral, pero no en mejores condiciones considerando la situación migratoria, las normas laborales o el ingreso percibido por los trabajadores guatemaltecos.

Trabajo transfronterizo y migración internacional

Desde principios del siglo xx y hasta la fecha (2020), el mercado laboral transfronterizo ha sido integrado por miles de guatemaltecos que cada día cruzan a México para emplearse principalmente en el estado de Chiapas, respondiendo a una demanda de trabajo que ha mantenido su crecimiento. En la exposición que sigue haremos referencia al periodo reciente, correspondiente al transcurso del siglo XXI y hasta 2018, considerando que hasta ese año el modelo de crecimiento regional sostuvo una inercia propia, sin mayores restricciones externas. Es decir, nos referiremos al modelo de crecimiento regional considerando su último periodo de expansión, que con mayor claridad permite analizar su estructura y dinámica.

Un indicador claro sobre la magnitud que ha alcanzado el mercado de trabajo es el número de los cruces fronterizos efectuados por motivos laborales: en promedio, durante el último lustro la cifra ronda algo más de 700 000 eventos por año.³ Ahora bien, medido este mercado en función de la cantidad de personas que lo componen su escala también es considerable, pero cabe aclarar que no disponemos de una medición precisa debido a la característica irregular de los cruces y a la movilidad circular. Por esta situación, es factible medir el flujo y su movimiento, pero no directamente el número de personas participantes. Más adelante se ofrecerá una estimación sobre la segunda variable, utilizando diferentes fuentes estadísticas.

Como referencia inicial para valorar la relevancia que ha alcanzado el mercado laboral entre México y Guatemala, conviene tener como parámetro a la propia experiencia mexicana que de suyo tiene gran notoriedad en el ámbito internacional. En lo que toca al flujo de mexicanos hacia Estados Unidos por

³ Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur (<www.colef.mx/emif>).

razones de trabajo, tomemos como indicador inicial la escala de estos movimientos que alcanzaron la cifra de 850 000 en 2007.⁴ El número de ese año corresponde al punto más elevado de la estadística en lo que va del siglo XXI, incluyendo a los cruces regulares y los irregulares. Con este horizonte como parámetro, entre el pico del mercado laboral en el norte y las cifras anuales de guatemaltecos en movilidad hacia México, resulta evidente que el margen entre ambos no es extremo. Para decirlo de este modo: lo que sucede en nuestra frontera sur tiene ya una escala comparable con lo ocurrido en la frontera norte en el momento más intenso de los últimos años.

Para avanzar el análisis del mercado laboral en la frontera sur, agreguemos ahora como referencia a la migración de los mexicanos hacia Estados Unidos —en donde está concentrada— y que se ubica entre las mayores del mundo, comparable solamente con la intensidad migratoria de India y de China, que son principales en el plano global.⁵ A lo largo de varias décadas, el flujo laboral de los mexicanos se convirtió progresiva y masivamente en migración internacional, alcanzando esta población un alto grado de permanencia y capacidad de reproducción social en Estados Unidos. Sin que lo anterior sea un destino necesario para el caso estudiado, conviene tener en cuenta que la movilidad laboral guatemalteca a México es ya de cantidades considerables y que se encuentra entre las mayores del mapa internacional, por lo que su conversión en migración internacional es una tendencia probable y hasta ahora una interrogante sin evaluación suficiente. Por ahora, distintos indicadores demuestran que se trata de una inercia en curso, que tiene antecedentes de largo tiempo —los asentamientos de guatemaltecos en nuestro territorio fronterizo— pero que es de escala *mínima*, precisamente por la circularidad de la movilidad. Vale

⁴ Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte (<www.colef.mx/emif>).

⁵ El reporte de la Organización Mundial para las Migraciones de la ONU, correspondiente a 2020, indica que la India es el país con más migrantes internacionales (17.5 millones), seguido de México (con 11.8 millones) y de China, con 10.7 millones (<https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf>). Se estima que dos terceras partes de esta movilidad de personas es por razones laborales. En el caso mexicano, habría que sumar a los cerca de 12 millones hijos de padre o madre mexicanos, nacidos en Estados Unidos, y que forman parte de la nación en condiciones jurídicas iguales a los nativos en el territorio.

decir, la transición de la movilidad laboral en migración internacional no es un efecto de estructura de la primera; no en la frontera sur de México.

En todo caso, es necesario subrayar que la movilidad laboral transfronteriza se distingue claramente de las dinámicas de migración internacional, en esta y en otras experiencias regionales. Primero, porque la última incluye a diversos determinantes que la explican, no solamente está presente la causal laboral, y segundo, particularmente porque excluye la característica de *circularidad cotidiana*, la cual es componente sustantivo del entorno transfronterizo. Es claro que la migración internacional y la movilidad transfronteriza no necesariamente están desconectadas —sobre todo cuando la segunda alimenta a la primera— pero en esencia constituyen procesos sociales distintos. Dicho de esta manera, se requiere de un “factor externo” para que entre ambas se configure un encuentro cuantitativo (efecto) de determinada escala. Por sí mismas no construyen una interacción sustancial. Para el caso del mercado de trabajo transfronterizo entre México y Guatemala es fundamental hacer esta separación, pues se trata de una experiencia en donde ambas dinámicas están disociadas y cuando llegan a interactuar sus vínculos son marginales.

Son múltiples los factores externos que determinan que la movilidad laboral circular —como es la transfronteriza— se convierta en migración internacional. En principio, para insistir el punto, entre ambas no existe una relación mecánica. El escenario transfronterizo es justamente el más propicio para que la circularidad se replique continuamente, pues el arraigo cultural, hogar, familia, redes sociales, bienes, entre otros elementos, permanecen en un lado de la frontera, mientras que el empleo y el ingreso puede ser el único elemento “del otro lado”. Es decir, en la región transfronteriza es donde resulta menos probable el giro hacia la migración internacional.

En los escenarios *no* fronterizos la probabilidad de esa transición va incrementando, simplemente por razones de distancia y por los tiempos involucrados para los movimientos, además de otros factores de arraigo que van surgiendo en los espacios de destino. Pero aun en estas condiciones, la escala de su confluencia puede conservarse reducida, haciendo menor el tránsito de la movilidad laboral en migración internacional. Ahora bien, si a ambos contextos

—fronterizo y no fronterizo— se incorpora como variable la fluidez en los cruces fronterizos —ya sea regular o irregular—, la circularidad gana espacios y capacidad de reproducción. Por este motivo, la apertura de las fronteras es un aspecto decisivo para la circularidad de la movilidad laboral. Si, por el contrario, el cruce fronterizo se convierte en un obstáculo —o peor, si ocurre junto con otras medidas restrictivas a la movilidad de personas—, la consecuencia es reducir las posibilidades de circularidad y, de manera indirecta, se promueve por esta vía su conversión en migración internacional.

Utilizando como parámetro los posibles escenarios anteriores, el panorama de la región transfronteriza entre México y Guatemala puede describirse como uno de muy alta circularidad laboral y de mínima conversión de este flujo en migración internacional. No está descartado el segundo evento, por supuesto, pero no surge como un derivado inevitable de la dinámica laboral. Es decir, si por esta vía se generan casos de migración internacional se trata de un resultado circunstancial y no efecto de la trayectoria dominante. Con base en este argumento, las personas de origen guatemalteco que vivan actualmente en el estado de Chiapas (o en otro lugar del país) es más probable que hayan decidido migrar por factores disociados del mercado laboral transfronterizo. De suyo este no genera migración internacional.

Considerando las experiencias de países que mantienen mercados laborales con intensa movilidad circular, lo que sucede en la frontera mexicana con Guatemala solo es comparable con la experiencia de la frontera entre México y Estados Unidos. A su vez, sin duda, ambas regiones representan a los procesos de mayor escala en el continente americano y están entre las más importantes a nivel global. Los intercambios en nuestra frontera sur son similares al conocido fenómeno de miles de personas que todos los días cruzan la frontera para laborar en alguna ciudad vecina del norte y que retornan de manera cotidiana a México. Se trata de una historia de largo tiempo y de gigantesca escala en el norte, que en cuanto flujo laboral tiene gran parecido con el desarrollado entre Guatemala y México.

En suma, los parámetros anteriores y las comparaciones internacionales permiten aquilatar que no son de pequeña escala los procesos laborales, económicos y sociales que ocurren en la región transfronteriza entre México y Guatemala.

Su estructura ha evolucionado con rapidez hasta convertirse en una dinámica de escala macro que destaca en los ámbitos continental y mundial. También puede apreciarse que tienen gran relevancia para su entorno propio y además para el conjunto de los dos países; y no menos importante, forma parte decisiva del *encuentro* socioeconómico entre ambos y que hoy se materializa como región transfronteriza. A pesar de sus condiciones precarias e irregulares configura uno de los intercambios fronterizos más relevantes del planeta, muy distante de su aparente marginalidad. Paradójicamente, desde la perspectiva de la política pública y de las prioridades de los respectivos gobiernos, la región sigue ocupando un posicionamiento secundario lo cual es notoriamente un contrasentido.

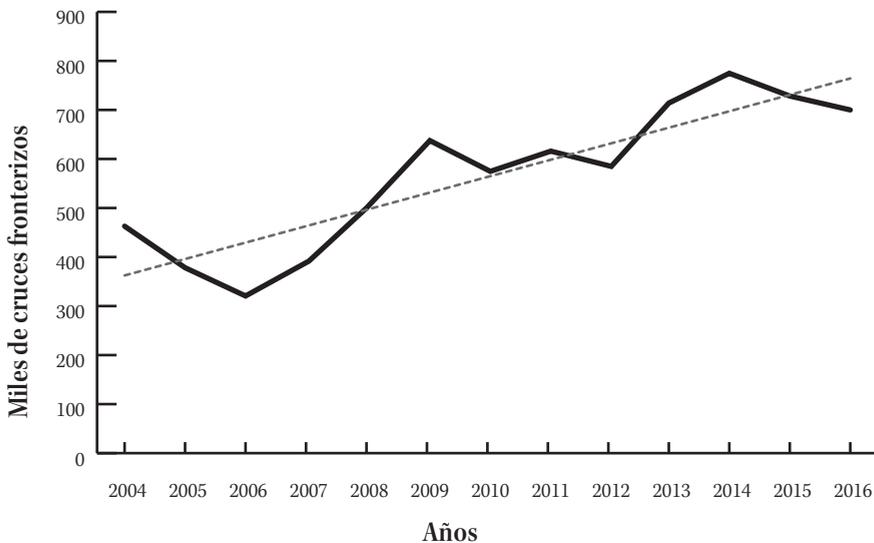
Dimensión contemporánea del flujo laboral

En grandes trazos, el crecimiento del periodo contemporáneo del mercado laboral en el sur del país puede ilustrarse mediante sus cifras anuales, mínima y máxima, reflejadas en el transcurso del siglo XXI.⁶ En 2006 ocurrieron 315 000 eventos de cruce de Guatemala a México por razones laborales; en 2014 se alcanzaron 772 000 eventos. A partir de 2013 los números han permanecido en alrededor de 724 000 cruces anuales en promedio, lo cual permite valorar la dimensión reciente, su demostrada expansión sostenida y sin duda la notoria

⁶ De manera sistemática, la medición del mercado laboral transfronterizo inició en 2004 con la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF Sur), implementada por El Colegio de la Frontera Norte, como espejo de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), la cual se ha aplicado continuamente desde 1993 (<www.colef.mx/emif>). Debido a la carencia de financiamiento para su realización, que a lo largo de años había sido aportado por instituciones del gobierno federal, la EMIF Sur dejó de levantarse en octubre de 2017, por lo cual los datos anuales más precisos corresponden al año 2016 y anteriores. Se han vuelto a realizar las estadísticas en 2018 y 2019, pero ya no fueron integradas al presente análisis por sus diferencias metodológicas con los años anteriores y especialmente por los cambios de coyuntura en la frontera sur, debidos a las agresivas políticas de contención migratoria del gobierno de México implementadas a partir el segundo semestre de 2019, lo que alteró las condiciones previas del modelo regional de crecimiento.

estabilidad de sus cimientos. Cabe insistir en que este mercado laboral no constituye un evento circunstancial: se basa en una estructura socioeconómica sólida y con capacidad de reproducción ampliada, como es evidente en su trayectoria del último par de décadas.⁷ Por lo menos esa fue su evolución hasta hace poco tiempo. Será necesario analizar en otra oportunidad las tendencias a partir de 2019 para identificar las consecuencias del reciente posicionamiento restrictivo del gobierno de México sobre el espacio fronterizo con Guatemala.

**Gráfica IV.1. Mercado laboral México-Guatemala
Flujo de cruces a México (2004-2016)**



Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2017 (<www.colef.mx/emif>).

⁷ Elementos de análisis desde una perspectiva que describe prácticas y situaciones cotidianas del trabajo y la movilidad fronteriza se encuentra en M. L. Rojas Wiesner (2017), “Movilidad de trabajadores agrícolas de Guatemala a la frontera sur de México en tiempos de control migratorio”, *Entre Diversidades, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 8, pp. 83-118.

La gráfica IV.1 muestra con claridad el crecimiento sostenido del flujo laboral procedente de Guatemala hacia México entre 2004 y 2016. A pesar de las oscilaciones anuales, durante el periodo considerado se duplicó la cantidad de movimientos fronterizos del mercado laboral, mostrando una expansión consistente de la oferta y la demanda. Puede preverse que las cifras de 2017 y 2018 siguieron una tendencia congruente con la evolución de los años previos, pues no son identificables eventos económicos, políticos o sociales que pudieran haber modificado su trayectoria. Vale decir, en ese par de años las cifras también pudieron rondar los 700 000 eventos o algo más de cruces. En cuanto a 2019 y 2020 el panorama es distinto, como se ha indicado. Para el último par de años sí es factible que el volumen del flujo y, en consecuencia, la dinámica laboral y económica regional hayan reducido su escala debido a las medidas de contención migratoria del gobierno mexicano en la frontera sur.

Conviene aclarar que las cifras anteriores sobre los cruces fronterizos por motivos laborales no equivalen al universo de la movilidad fronteriza de personas —que por todos los motivos posibles realizan los cruces—, que es muchísimo mayor. La parte laboral es una pieza importante de los intercambios formales e informales que suceden en la frontera de México con Guatemala, pero no configuran al total de los cruces. Algo similar ocurre en la frontera de México con Estados Unidos, en donde el flujo fronterizo de personas de un par de días puede superar al total de los movimientos por razones laborales que se estiman durante un año desde México hacia el país vecino.⁸

⁸ A lo largo de un día, en la frontera de México con Estados Unidos pueden movilizarse alrededor de 500 000 personas de sur a norte a través de los puertos fronterizos. Se recordará que 2007 fue el punto más alto de movimientos de mexicanos por razones laborales hacia Estados Unidos, alcanzando la cifra de 850 000 eventos. Sobre la impresionante escala de la movilidad en esta frontera puede revisarse la estadística siguiente: <<https://explore.dot.gov/views/BorderCrossingData/Annual?.isGuestRedirectFromVizportal=y&embed=y>>.

Circularidad cotidiana: característica fundamental

Como se anticipó, la característica esencial del mercado laboral transfronterizo es la *movilidad circular cotidiana* de Guatemala a México y de regreso, para después repetir el ciclo con determinada frecuencia. El interés de las personas y la esencia misma de este mercado no es emigrar de un país a otro de manera permanente. Domina el tiempo corto, el cruce fronterizo como evento habitual y la expectativa del retorno a casa como un componente sustancial. Solo ocurre el traslado al país vecino —que en realidad es movilizarse en el entorno inmediato— por la motivación de un ingreso obtenido mediante un trabajo o eventualmente mediante alguna actividad comercial.

El crecimiento del flujo de trabajo, tan notable durante los últimos tres lustros, descansa en buena medida en las condiciones materiales que permiten la circularidad. La primera condición, por supuesto, es la vecindad geográfica, como ya se mostró con las características espaciales de la región transfronteriza, que a pesar de su expansión conserva como rasgo la cercanía entre puntos de origen y destino. Adicionalmente, es factor necesario la red de comunicaciones y los transportes, así sea en condiciones materiales básicas, en la medida en que posibilitan el traslado de personas de un punto a otro. El tercer determinante es decisivo: consiste en la permeabilidad de la movilidad fronteriza para las personas e incluso para diferentes bienes; es decir, que la división geopolítica por sí misma no configure un obstáculo para esos movimientos, con independencia de si se trata de un flujo regular o irregular. De esta manera, mediante la vecindad, las comunicaciones y la permeabilidad fronteriza, la movilidad circular dispone de las condiciones materiales suficientes para realizarse con relativa flexibilidad, lo cual ayuda a explicar la evolución descrita por la EMIF Sur entre 2004 y 2016.

Evidentemente, la importante demanda de trabajo por las fincas y productores agrícolas en Chiapas ha sido la contraparte económica determinante, en especial la procedente del sector cafetalero que es el cultivo históricamente dominante. Desde los años noventa del siglo xx el estado se convirtió en productor y exportador de primera magnitud. Hacia el final de esa década ya producía un

tercio del total nacional,⁹ mientras que en 2017 alcanzó a cubrir cerca de 40%.¹⁰ Durante algo más de dos décadas el cultivo se expandió de manera considerable, mientras que en otros estados del país disminuía la producción. Desde muchos años atrás la evolución del trabajo transfronterizo ha estado fuertemente asociada con la expansión del cultivo del café en Chiapas, determinando este producto buena parte de las características económicas y sociales que asumió el mercado laboral. Por consiguiente, en sí mismo el cultivo del café, su evolución y además la propia trayectoria del entorno social y político transfronterizo a su alrededor ameritarían un estudio detallado que por ahora solo dejamos apuntado.¹¹

La central característica de circularidad del flujo laboral puede ser analizada mediante una revisión del tiempo de permanencia en México de las personas procedentes de Guatemala, que cruzaron la frontera por motivos laborales. Dicho sea de manera general, a menor tiempo de permanencia en México, más intensa puede ser la circularidad del flujo laboral; a mayor tiempo, se reduce la posibilidad de reiterar el ciclo. Pero es importante aclarar que en ambas modalidades la circularidad no se anula, pues lo que cambia es la *intensidad* de los movimientos transfronterizos, por lo menos como probabilidad material.

Mediante la estadística disponible puede revisarse la operación de una práctica de circularidad con diferentes intensidades, desde la perspectiva de la duración de la permanencia en México; y correlacionado con esta, una posible frecuencia de cruces en un plazo determinado. Por lo pronto revisaremos el primer aspecto, correspondiente al tiempo. La gráfica IV.2 expone cómo la permanencia de trabajadores en México ha evolucionado de manera notable paralela a la expansión del mercado laboral, derivada a su vez de importantes cambios en la economía demandante.

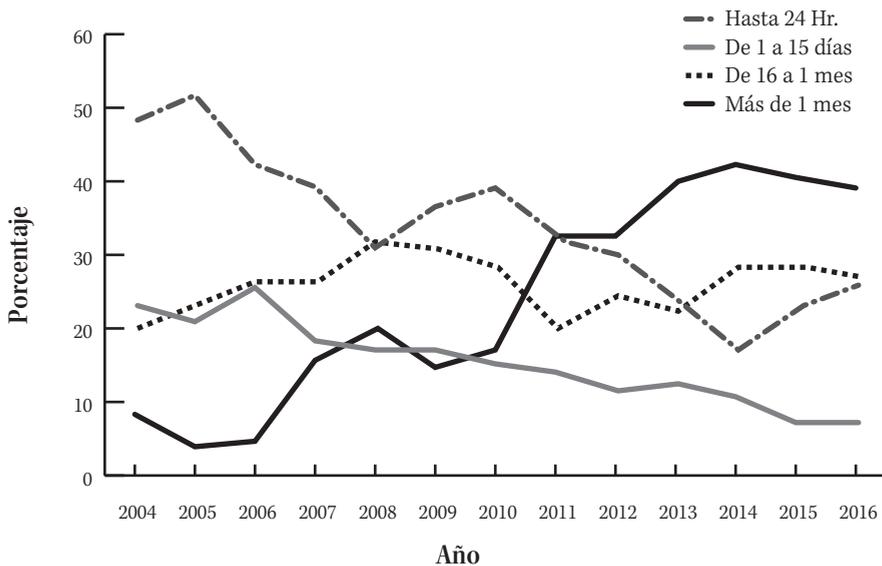
⁹ V. Pérez-Grovas (1998), "La producción y comercialización de café en México. ¿Opción viable para los pequeños productores?", San Cristóbal de las Casas, Chiapas, Coopcafé, p. 13.

¹⁰ CEDRSSA, "El café en México. Diagnóstico y perspectiva", México, Cámara de Diputados, 2018, p. 33.

¹¹ La relevancia del cultivo del café no excluye que otras actividades agropecuarias sean también demandantes del trabajo procedente de Guatemala; tampoco excluye que sea este el único sector económico que absorbe esa fuerza laboral. El aspecto a destacar es el peso económico y sin duda la influencia política y social del sector cafetalero como eje que ha moldeado de manera decisiva al mercado laboral con Guatemala e incluso la historia misma de la región.

A grandes trazos, la estadística confirma que entre 2004 y 2016 ha persistido el rasgo de circularidad al mismo tiempo que se han pausado —alargado— los tiempos de estancia. La cifra de personas que permanece en México hasta por un día disminuyó de 48 a 26% en el total del flujo durante los años indicados. Es decir, al inicio del periodo considerado casi *la mitad* del proceso laboral se realizaba en una sola jornada; en los años siguientes solo *un cuarto* del total del flujo alcanzó esta duración. Es evidente que el cambio proporcional se explica por la parte del flujo que incrementó sus tiempos: en este caso, el conjunto que permanece más de un mes incrementó de 9.3 hasta 38.7% del total durante el mismo periodo. Queda así confirmado que las personas guatemaltecas que trabajan en México progresivamente han alargado el tiempo de permanencia en nuestro país, pero *sin cancelar* el movimiento de retorno a sus comunidades.

**Gráfica IV.2. Mercado laboral México-Guatemala
Tiempo de permanencia en México (2004-2016)**



Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2017 (<www.colef.mx/emif>).

La estadística de los movimientos transfronterizos retrata la persistencia de la circularidad laboral, junto a tiempos de permanencia que progresivamente se han pausado. Cabe notar que la modificación de tiempos no significa que un mismo grupo de personas haya transformado su patrón de estancia en México, cambiando de un día a un mes o más su permanencia. Considerando que la escala del flujo se duplicó durante los años considerados y que además surgieron geografías adicionales en la dinámica transfronteriza, la población que alteró los tiempos de permanencia es la que corresponde a los nuevos ejes laborales, principalmente.

Dicho de otra forma, al interior del mercado laboral existe una composición peculiar considerando la variable tiempo de permanencia, que se expresa mediante dos tendencias o agrupamientos. Una parte puede denominarse “tradicional” y es la que concentra su permanencia en tiempos breves; en esencia ha conservado este patrón, siendo probable que su escala cuantitativa no se modificara o bien que incluso creciera durante los años referidos. Y del otro lado existe una parte “contemporánea”, de años recientes, que corresponde al flujo que amplificó sus dimensiones y además los lugares de origen y destino, concentrando su permanencia en tiempos largos, superiores a un mes. Retomando las referencias geográficas ilustradas en un capítulo previo puede inferirse, como tendencia general, que la vertiente tradicional se concentra en el Soconusco mientras que la contemporánea está ubicada alrededor del municipio Frontera Comalapa, espacio que se consolidó después de 2006.

Teniendo en cuenta que hasta 2018 la movilidad local esencialmente carecía de restricciones en los cruces fronterizos para las personas, el ajuste en los tiempos de permanencia hacia periodos prolongados está entonces determinado por la propia evolución del mercado laboral: más por el lado de la demanda y no debido a otro tipo de eventos que incidieran sobre su composición. Los cambios transcurridos en la estructura económica de los municipios fronterizos de Chiapas —en particular los más recientes que se consolidaron como lugares de destino del flujo laboral— fueron los factores decisivos que explican la evolución de la circularidad laboral y la modificación de los tiempos de permanencia. El sector agropecuario fue el centro determinante de esta trayectoria, como revisaremos más adelante.

En condiciones de alta permeabilidad para la movilidad de personas, como sucedía en la región hasta mediados de 2019, el cruce fronterizo no constituye una limitación para los flujos. Si, por el contrario, la permeabilidad se reduce o llega a anularse —como es tendencia con las recientes iniciativas restrictivas del gobierno mexicano en la frontera sur—, la movilidad puede paralizarse y, como consecuencia imprevista, abrir un efecto conocido por los mexicanos en Estados Unidos. El resultado sería alargar aún más los tiempos de permanencia, al grado de convertirlo en una ruta para la emigración con horizontes de mediano y largo plazos, debilitando las bases del cotidiano retorno circular. Con fronteras que se cierran, la circularidad previa se enfrenta con factores que efectivamente pueden alterar su naturaleza o limitarla de manera significativa.

La permeabilidad fronteriza cumple entonces un rol decisivo para el futuro de la circularidad laboral en la región transfronteriza México-Guatemala. Si se consolida la estrategia restrictiva sobre la movilidad de personas, directamente esa medida se convierte en un catalizador para incrementar los tiempos de permanencia. Si efectivamente se eleva el costo del retorno, reduciendo capacidades a la circularidad regional, el efecto previsible es motivar el asentamiento permanente en México de las personas que integran al mercado laboral procedente de Guatemala: por lo menos para algún segmento de este mercado se abre una vertiente que no existía en el panorama regional.

Cuando se deteriora la permeabilidad fronteriza y los tiempos de permanencia se extienden, el proceso consecuente es una historia aprendida por la emigración mexicana en Estados Unidos: de la circularidad se transita a la emigración y, por lo mismo, se avanza en la consolidación de factores de arraigo en el país vecino. De los iniciales vínculos laborales, que eran centrales y prácticamente motivo único de la movilidad, los factores de arraigo en el lugar de destino se extienden al ámbito social, como puede ser mediante la formación de lazos familiares; el efecto puede prolongarse hacia intereses económicos adicionales, como puede ser la adquisición de determinados bienes; además, se generan lazos de integración comunitaria en la sociedad receptora; y así, sucesivamente, se van creando factores de arraigo adicionales. Avanzado este camino, el desafío siguiente es relativo a las condiciones de inclusión en la

nación receptora, en el sentido amplio del término, como sucede todavía con los mexicanos en el país del norte y como ya es rubro vigente en nuestro país para personas procedentes de Centroamérica y en especial de Guatemala.

En suma, acotar o anular la permeabilidad fronteriza no es un asunto menor para la vida cotidiana de la región. Literalmente, se trata un pilar central sobre el cual se ha estructurado su crecimiento. Es cierto que la permeabilidad, en lo que toca a la movilidad de las personas, se ha realizado mediante procedimientos irregulares y regulares, predominando los primeros. Si las actuales medidas de México dirigidas a la contención de la movilidad se convierten en severa limitación del flujo irregular o en su anulación, la parte regular de los flujos no logrará compensar las dimensiones del mercado laboral, en especial en el corto plazo. Se revisará más adelante este escenario. Por lo pronto, lo relevante es hacer notar que la actual política migratoria mexicana es contraria a la histórica permeabilidad de la frontera con Guatemala. Para algún segmento del mercado laboral lo anterior implica simplemente alargar tiempos de permanencia en México, con las implicaciones enunciadas arriba.

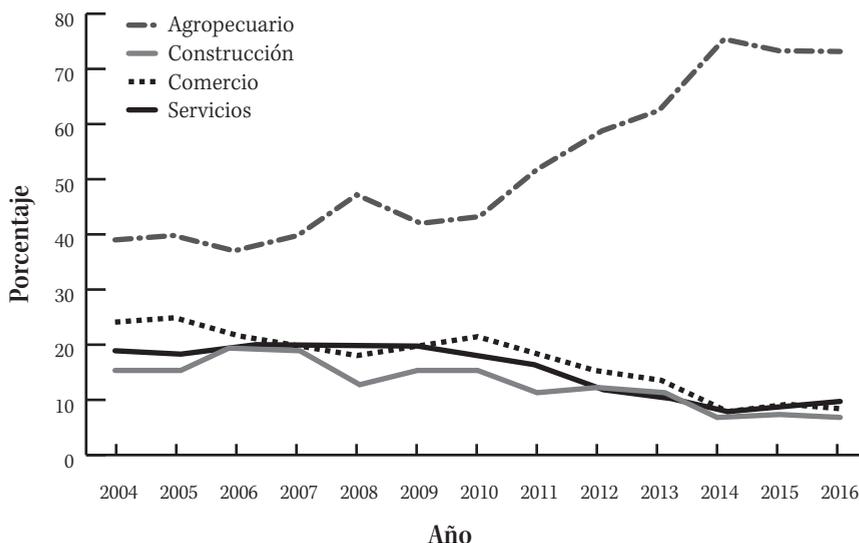
En nuestra frontera sur es conocido que incluso sin la restricción reciente del gobierno mexicano los vínculos de guatemaltecos con el sur mexicano habían crecido, si bien dentro de un rango reducido de personas establecidas. Hacia 2019 se estimaba que la población nacida en Guatemala que reside en México es de 45 000 personas, lo cual es una cifra pequeña que con seguridad será actualizada al alza por las estadísticas del censo poblacional de 2020.¹² Como fue argumentado, es muy probable que esta inmigración de guatemaltecos se deba a factores distintos del mercado laboral transfronterizo, dada la intensa circularidad de este. Pero no es excluyente del argumento anterior que el elemento disruptivo de la dinámica vigente sean hoy las medidas de contención migratoria. Pueden estas alterar de manera significativa el modelo y abrir una brecha que al menos parcialmente convierta a la movilidad laboral en migración a secas.

¹² <<https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/mexico>>.

Evolución de la economía receptora

La revisión que se hizo sobre la geografía de la región transfronteriza entre México y Guatemala mostró con claridad que el eje conformado por los municipios de Frontera Comalapa, en Chiapas, y La Democracia, en Huehuetenango, configuró a una subregión en donde crecieron los nuevos componentes de la movilidad laboral después de 2006. Sobre ese espacio tendió a concentrarse la ampliación del flujo de trabajo y además la extensión de los tiempos de permanencia, lo que en particular se explica por la naturaleza de la actividad en el destino. El sector económico que logró preponderancia fue el agropecuario (el cultivo del café, en especial) lo cual es consistente con la ampliación geográfica mencionada. El notable crecimiento de los movimientos laborales de Guatemala a México está así influido claramente por la economía receptora: mediante su interacción —demanda y oferta, predominando la primera— lograron establecer una sincronía que implicó su respectiva expansión, articulada y progresiva. La evolución de la actividad laboral considerando su distribución entre sectores económicos es descrita por la gráfica IV.3.

**Gráfica IV.3. Mercado laboral México-Guatemala
Principales sectores de actividad económica (2004-2016)**



Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2017 (<www.colef.mx/emif>).

Como puede apreciarse, hacia 2004 el 39% del total del flujo laboral se dedicaba a actividades agropecuarias; 12 años después su importancia relativa ascendió a cerca de 73%. Ya entonces era una actividad muy importante, pero incrementó de manera sustancial su peso relativo durante los siguientes años. Las restantes actividades económicas comparativamente tuvieron un decrecimiento proporcional entre 2004 y 2016, si bien no necesariamente cambiaron de magnitud en términos absolutos. Los datos muestran así una ruta paralela de evolución del mercado laboral y de los sectores receptores: primero, confirman que la economía que absorbe al trabajo procedente de Guatemala se expandió durante el periodo, incrementando su demanda de trabajo. Pero ese crecimiento no transcurrió de manera homogénea, provocando un ajuste en los pesos relativos entre los sectores económicos e incluso reacomodando su distribución geográfica, como se ha apuntado.

Considerando el destino de actividad del flujo de trabajadores, el peso superior del sector agropecuario puede describirse como resultado de la incursión y absorción de miles de movimientos fronterizos adicionales destinados a este y que en especial se concentraron en el eje representado por el municipio de Frontera Comalapa. De este modo, con el mismo proceso se articularon con éxito una ampliada demanda de trabajo, una nueva y consolidada geografía que extendió los límites de la región transfronteriza y una recomposición de los pesos relativos entre sectores económicos.

Es interesante observar que el balance entre los principales sectores económicos tenía un mejor equilibrio en 2004, en comparación con 2016. No era tan notoria la distancia entre las actividades agropecuarias, comerciales, de servicios y construcción. En la medida en que durante los primeros años predominaba el municipio de Tapachula como centro de las actividades laborales, era factible esa combinación relativamente equilibrada entre los sectores de actividad.¹³

Visto lo anterior de otra manera, aquí está reflejada la relación entre lo urbano y rural en las actividades económicas transfronterizas. Cuando surge de manera sólida el eje de Frontera Comalapa, sin sustituir al representado por Tapachula, se incorporó un flujo laboral muy grande al sector agropecuario, que al final terminó por modificar las previas proporciones entre actividades y, evidentemente, modificó de paso el balance entre lo urbano y lo rural con predominio del segundo. El mercado laboral transfronterizo aceleró así su concentración en el espacio rural y en las actividades correspondientes, delineando lo que es su actual contorno.

Para nuestro análisis sobre la circularidad del mercado laboral, el planteamiento anterior es esencial. Como se ha indicado, el tiempo de estancia en México de los trabajadores guatemaltecos transitó de la permanencia de un día como tope temporal, hasta convertir a la permanencia superior a un mes en práctica dominante. La modificación de los tiempos tiene plena congruencia con el predominio de las actividades agropecuarias, que requieren condiciones operativas que hacen inviable o incosteable la movilidad fronteriza diaria, como

¹³ Claro está que, en sí mismas, las proporciones entre sectores no son un indicador de mejor o peor estructura económica. Es simplemente un perfil sobre su composición.

sucede durante periodos de siembra, cosecha o cuidado de animales. No es la misma situación para las actividades comerciales, de servicios o de construcción, que pueden tener menor complicación con una movilidad fronteriza intensa.

Por otra parte, la estadística del flujo laboral y su distribución entre sectores permite abordar otras perspectivas del modelo de crecimiento de la región transfronteriza y de su economía. De un lado, muestra que el modelo de crecimiento evidentemente tiene una determinada composición económica sectorial y una específica evolución en sus magnitudes respectivas, lo que es medido aquí por la absorción del trabajo procedente de Guatemala. Y del otro, sugiere que el crecimiento y la particular distribución del flujo laboral entre sectores económicos puede funcionar como un indicador sobre la economía que en Chiapas es receptora cotidiana de miles de trabajadores. El planteamiento asume que la economía relacionada con el trabajo transfronterizo tiene características particulares, claramente distinguibles del resto de la economía del estado. Por lo menos así argumenta la estadística sobre su crecimiento.

Utilizando este procedimiento de análisis, en términos generales resulta que la *economía del trabajo transfronterizo* —como puede denominarse a la economía receptora— más que duplicó su escala entre 2004 y 2016, sobresaliendo la expansión del sector agropecuario. Para confirmar su especial relevancia, un dato complementario es el siguiente: en 2018 el estado de Chiapas aportó 3% al total nacional del producto interno bruto (PIB) de las actividades primarias, ocupando la posición 11 entre las principales entidades del país. Paradójicamente, si se considera al conjunto de las actividades económicas del estado, el PIB registró un decrecimiento de 2.1% (negativo). Ambas cifras expresan con claridad la operación de dos trayectorias económicas contrapuestas, que vistas en conjunto retratan a una estructura dual, en donde el sector económico que creció de manera notable fue el receptor del trabajo transfronterizo.¹⁴ Es decir, el estado de Chiapas tiene por un lado un crecimiento excepcional; por el otro, un decrecimiento significativo.

¹⁴ Véase <<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/PIBEntFed2018.pdf>>.

De entrada, la capacidad económica de las actividades primarias en Chiapas sobresale, especialmente si se aprecian en el contexto de un estado que a lo largo de la historia ha tenido tasas de crecimiento ínfimas en el comparativo nacional. Por consiguiente, el elevado crecimiento del sector primario es un indicador que merece ponerse en relieve, junto con su localización: corresponde principalmente a la economía articulada con el trabajo transfronterizo. Implica lo anterior que el crecimiento del sector agropecuario y en general de la economía del trabajo transfronterizo se han convertido en catalizadores del desarrollo regional. En esencia, determinan que exista un crecimiento económico primario, simultáneo al decrecimiento del conjunto de la economía del estado.

No es propósito del presente estudio hacer una evaluación de la economía de Chiapas, ni de la importante parte que es receptora del trabajo transfronterizo. Pero con lo expuesto puede concluirse que el desigual crecimiento refleja la existencia de una estructura económica segmentada: la que emplea trabajo de guatemaltecos (principalmente) y aquella otra que tiene fuentes y recursos distintos. La primera, como muestra la información presentada, caracterizada por su intenso dinamismo y por ser beneficiaria de la movilidad laboral binacional: el alto crecimiento económico y el trabajo transfronterizo son caras de una misma moneda. La segunda, por su parte, inmersa en condiciones laborales y materiales diferentes, distante del trabajo fronterizo circular, incluso estando localizada en el área que hemos referido como parte de la región transfronteriza. La región transfronteriza en sí misma contiene las piezas de esa segmentación que caracteriza al conjunto estatal, pues no todo en ella es una economía ligada al flujo laboral procedente de Guatemala.

De esta manera, en la región transfronteriza pueden ser precarias las condiciones de trabajo; puede predominar la irregularidad de los cruces fronterizos; además, muchos aspectos del entorno social y ambiental pueden reflejar deterioro. Pero estrictamente esas condiciones no afectan a la economía que concentra la demanda de trabajo guatemalteco, pues ha crecido a tasas elevadas y algunas de sus vertientes tienen alta competitividad comercial en el mercado internacional. Por el contrario, esos componentes

en apariencia frágiles del modelo son en realidad elementos funcionales del exitoso crecimiento económico; también, de la desigualdad social y de una economía dual.

En términos generales, podemos asumir entonces que el conjunto de las actividades económicas receptoras del trabajo guatemalteco tuvo un crecimiento positivo durante el periodo revisado y muy probablemente su expansión continuó hasta tiempos recientes, siendo el ámbito agrícola el que se benefició en mayor proporción de la oportunidad de los flujos laborales. Para esta economía receptora, la explicación de su crecimiento radica de manera especial en la amplia disponibilidad de fuerza de trabajo procedente del otro lado de la frontera, a muy bajo costo y con responsabilidades sociales casi inexistentes.

Regulación fallida de los flujos laborales

La oferta y la demanda del mercado laboral entre México y Guatemala —salvo las recientes restricciones— funcionaron estructuradas de manera flexible e irregular en la práctica. El cruce fronterizo hasta mediados de 2019 podía hacerse con facilidad, ya sea de manera formal o bien simplemente atravesando la línea divisoria por algún punto de internación irregular, sin mayores obstáculos. Además, la contratación y las condiciones laborales precarias aportan también la flexibilidad del acuerdo informal, lo que en parte deriva de una oferta de trabajo de personas en pobreza y sin base organizativa propia, sin capacidad de representación en México ni en Guatemala, en su mayoría de origen indígena, lo cual constituye el aspecto social más crítico de esta relación fronteriza. Este conjunto de condiciones favorece al empleador, quien así no tiene incentivo alguno para transitar hacia un modelo regular y, por el contrario, tiene todos los motivos para preservar el estatus vigente. Por supuesto, la flexibilidad e informalidad también están enmarcadas por la omisión de las autoridades laborales federales y locales que no han reconocido como problemática significativa las

condiciones de trabajo de las personas procedentes de Guatemala... como tampoco atienden con eficiencia a la población mexicana que se encuentra en condiciones similares en la región.¹⁵

De este modo, la *circularidad* del mercado transfronterizo está muy relacionada con la *informalidad* de sus procesos: los del cruce fronterizo, los propios del mercado laboral y además aquellos relacionados con la vulnerabilidad social de la fuerza de trabajo guatemalteca. Ahora bien, no significa lo anterior que necesariamente toda regulación formal implique terminar con la dinámica circular. De hecho, lo recomendable a futuro es avanzar hacia un escenario plenamente regular, abarcando las condiciones sociales y materiales adecuadas para la circularidad y para la evolución correcta del mercado de trabajo. Mientras tanto, las condiciones actuales —las vigentes en la práctica y que conforman una estructura firme— enlazan de manera estrecha a la informalidad con la circularidad. La primera imprime intensidad a la segunda, en la medida en que su esencia es precisamente la ausencia de mediaciones y el predominio de dinámicas expeditas.

Ambas características son parte del éxito del mercado de trabajo, si bien no de la calidad de sus condiciones. La informalidad en sí misma es todo un campo de exploración, pues en principio abarca la decisión y el trayecto que mueve a determinada persona desde un punto de Guatemala hasta otro punto en territorio mexicano, para emplearse por plazos breves. Incluye, además, las condiciones de trabajo y las de contratación, que en general tienen un apego mínimo

¹⁵ Tiene añejos antecedentes la problemática de insuficiente regulación —y carencia de civilidad— en las condiciones del trabajo en Chiapas, especialmente en el área rural, afectando tanto a mexicanos como guatemaltecos. Como antecedente, hacia los años treinta del siglo XX el cuadro era como sigue: “Altos Funcionarios del Gobierno del Estado tenían compromisos con los finqueros: los Inspectores del Trabajo Locales, los Presidentes Municipales, los Comandantes de Policía y en fin, todo el engranaje Oficial estaban al servicio de quienes explotaban a las Razas Indígenas, unos en forma directa y otros indirecta o subrepticia, pero el caso es que nadie podía defender a los trabajadores: todos estaban amordazados por los dineros que recibían de los Extranjeros que explotaban a Chiapas, entre los que predominaban Españoles, Alemanes, Ingleses, Franceses, Turcos, Chinos y Guatemaltecos. En manos de estos señores estaba toda la Zona Cafetera, siendo muy pocos los Mexicanos que participaban en ella”. E. Urbina García (1950), <<http://papelesdefamilia.mx/node/68>>.

a la legislación en la materia. También incluye, por supuesto, las condiciones del cruce fronterizo que puede hacerse completamente en la informalidad, como es atravesar el río Suchiate en balsa, por ejemplo. En particular, el análisis del cruce fronterizo desde la perspectiva de las normas que se han aprobado para regularlo permite destacar la especial relevancia que en sí mismo tiene para el mercado laboral y para la vida local transfronteriza. Permite además revisar aspectos significativos de la relación entre la región y el Estado mexicano a través de las instituciones encargadas de normar las dinámicas fronterizas.

Para comenzar, considerando que los instrumentos formales hoy vigentes para el cruce fronterizo tienen una historia reciente, a partir de 2011, la fecha hace notar que el gobierno de México ha reaccionado con retraso a los procesos transfronterizos que han permanecido funcionando durante décadas. Hasta hace poco, sin mayores dificultades, los flujos fronterizos en su mayoría no se realizan bajo parámetros formales tanto en la colindancia de México con Guatemala como con Belice (de personas y comercio, en particular). Solo una parte menor del total de los cruces se efectúa dentro de marcos y procedimientos regulados. Este escenario describe no solo una problemática del marco jurídico, sino especialmente alude a las capacidades operativas de las instituciones.

El planteamiento anterior no desconoce que el gobierno mexicano ha intentado diversas iniciativas para regular la movilidad fronteriza y el mercado de trabajo. Puede identificarse un número significativo de antecedentes, unos derivados del propio trazado de la frontera, que requirió procedimientos de nacionalización para las personas de Guatemala que terminaron residiendo en México de manera involuntaria. Además, también puede listarse una secuencia de acuerdos administrativos dedicados a facilitar el cruce fronterizo y el trabajo en las fincas de Chiapas, en abierto beneficio de estas entidades económicas e incluso haciéndolas parte del registro migratorio. Y en otros momentos pueden identificarse acuerdos generales y locales que aspiraban a registrar el ingreso y trabajo en México de nacionales de Guatemala.¹⁶

¹⁶ Al respecto, véase el excelente material de G. Martínez Velasco (1994), *Plantaciones, trabajo guatemalteco y política migratoria en la frontera sur de México*, Chiapas, Instituto Chiapaneco de Cultura.

No obstante esos antecedentes, el saldo institucional indica que por largo tiempo el mundo tradicional del sur ha seguido su propia dinámica, marcando por sí el sentido y la forma de la inercia regional. Primero, por la ausencia misma de instituciones gubernamentales federales en la región fronteriza, que hasta inicios del siglo XXI comenzaron a tener alguna presencia significativa. Segundo, una vez que se estableció el aparato gubernamental federal en la región, el factor que explica el rezago han sido los insuficientes recursos y capacidades operativas de las instituciones ante la magnitud de las dinámicas en curso. Además, por si faltara algo, también contribuye al predominio del modo tradicional el *inadecuado* marco institucional en relación con la naturaleza de los procesos transfronterizos de la región.

La acelerada expansión del mercado laboral transfronterizo y el predominio de los modos tradicionales en la movilidad de las personas describen la lenta evolución de las acciones gubernamentales, que sin mayor éxito han pretendido regular la dinámica fronteriza en el sur. Con la actual Ley de Migración (LM),¹⁷ aprobada en 2011, inició la ruta contemporánea que pretende regular los cruces fronterizos mediante la creación de dos instrumentos dirigidos a las poblaciones de Belice y de Guatemala: la Tarjeta de Visitante Regional (TVR) y la Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo (TVTF), con las cuales nominalmente se ofreció una cobertura al conjunto del tránsito regional.¹⁸ La primera tarjeta tiene fines principalmente turísticos y comerciales particulares; la segunda aspira a regular tanto el cruce a México como

¹⁷ *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

¹⁸ El artículo 52 de la Ley de Migración define de la siguiente manera ambos perfiles de ingreso regular por las fronteras. Como *Visitante Regional*, la ley “autoriza al extranjero nacional o residente de los países vecinos para ingresar a las regiones fronterizas con derecho a entrar y salir de las mismas cuantas veces lo deseen, sin que su permanencia exceda de siete días y sin permiso para recibir remuneración en el país”. Y como *Visitante Trabajador Fronterizo*, “autoriza al extranjero que sea nacional de los países con los cuales Estados Unidos Mexicanos comparten límites territoriales, para permanecer hasta por un año en las entidades federativas que determine la Secretaría. El visitante trabajador fronterizo contará con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, en la actividad relacionada con la oferta de empleo con que cuente y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee”.

al mercado laboral transfronterizo que se concentra de manera absoluta en nacionales de Guatemala. Es decir, la TVTF tiene como materia un objetivo doble, mediante un mismo instrumento.

Antes de 2011 en la práctica la movilidad fronteriza descansaba en acuerdos locales que cumplieran con una formalidad básica —si acaso esta fuera necesaria— permitida por el artículo 42 de la Ley General de Población (LGP),¹⁹ que fue publicada en 1974. Ahí se estableció la figura de *Visitantes Locales*. Esta ley otorgaba amplia discrecionalidad a las autoridades migratorias para determinar los procedimientos concretos para la internación de extranjeros a México por las fronteras terrestres o puertos.²⁰ Como es evidente, conceptualmente esa disposición era completamente ajena a la realidad del mercado laboral transfronterizo que había funcionado desde mucho tiempo antes, así fuera en escala menor en comparación con la actual. La figura del Visitante Local simplemente no reconoce la existencia de la movilidad *laboral*, ni de manera marginal, ni como evento circunstancial. El concepto que predominaba era el de un extranjero visitante, turista, pero no el concepto de trabajador.

Por esta razón, desde la perspectiva del marco jurídico la actual Ley de Migración fue un avance muy importante en comparación con las disposiciones precedentes. Al menos como presencia institucional del gobierno federal en la región y como ruta incipiente para la regulación de la movilidad fronteriza. En particular, la creación de la TVTF es significativa pues configura un explícito reconocimiento gubernamental sobre la existencia de un importante mercado laboral en la frontera sur. Su contenido fue innovador al asumir esta práctica social y económica, que hasta entonces se daba como una cuestión local irrelevante. En síntesis, la contribución de la ley migratoria fue notable, si bien de origen tuvo importantes limitaciones conceptuales que han incidido sobre su eficacia operativa, como se argumentará posteriormente. Cabe reconocer, por otro lado, que la LM fue la primera legislación del Estado mexicano en establecer

¹⁹ *Diario Oficial de la Federación*, 7 de enero de 1974.

²⁰ “Las autoridades de Migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días”. Ley General de Población, Artículo 42, Fracción VIII, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de enero de 1974, p. 5.

los derechos de los migrantes extranjeros en nuestro país y en delinear un valioso marco protector de los mismos.²¹

En contraste, hacia mediados de la década de los setenta del siglo xx, cuando se aprobó la LGP, estaba más que distante la frontera sur como asunto prioritario de la agenda nacional. De hecho, varias décadas después y hasta la fecha, no termina la región por alcanzar el reconocimiento que de suyo tiene para el propio entorno fronterizo de México con Guatemala y para el desarrollo de ambos países. Puede así entenderse que los procesos fronterizos de aquella época, incluyendo al mercado de trabajo que nos ocupa, fueran un rubro que no tenía posibilidad de ser considerado en la legislación o en políticas regionales que integraran su aspecto estratégico.

En el mismo sentido, puede darse un paso adicional y plantear que en aquellos años para el Estado mexicano lo que teníamos eran fronteras *ligeras*, no problemáticas en general y sin complicaciones para la movilidad de las personas. En esencia abiertas, en el norte y en el sur. Más aún, como dato al margen y emblemático de esa coyuntura, hacer entonces alguna referencia a *la frontera* era obvio que la materia aludida estaba en el norte. El sur simplemente no ocupaba un lugar como “cuestión fronteriza” en la agenda nacional.²²

Considerando la posterior evolución y consolidación de la frontera sur, el planteamiento inverso puede afirmarse para la Ley de Migración y su contenido, pues cuando esta se aprobó ya existía una dinámica transfronteriza e internacional imposibles de obviar en nuestra interacción con Guatemala y con los países vecinos. La realidad avanzó primero y más rápido, para decirlo de esta manera. Hacia 2011 la región había crecido notablemente y además se convirtió en un rubro sensible para las relaciones de México con Estados

²¹ Sin desconocer su valioso aporte al marco jurídico del país, sobre esta parte de la ley no se hará mayor referencia en el presente estudio. Se hará énfasis en los elementos con mayor vinculación con la región transfronteriza México-Guatemala y su mercado laboral.

²² La concepción y sobre todo la operación del emblemático Programa Nacional Fronterizo, elaborado en 1961, que impactó de manera decisiva el desarrollo urbano y económico de las principales ciudades fronterizas del norte de México, estaban dedicadas solo a la frontera con Estados Unidos. El sur simplemente no tenía presencia efectiva, a pesar de la inclusión del término “nacional” en su enunciado.

Unidos y con los países del norte de Centroamérica, debido a la expansión de la migración de tránsito por nuestro país. Ya eran de dimensiones considerables la estructura socioeconómica regional y las necesidades de políticas de desarrollo en prácticamente todos los rubros, incluyendo la movilidad transfronteriza. Considerando este avanzado panorama, la LM llegó con retraso y de manera inadecuada a intentar regular una dinámica que había alcanzado amplia escala y, sobre todo, que había crecido con formas propias, difíciles de adaptar a principios diseñados en otras latitudes y para otra realidad social.

Entre la LGP (1974) y la LM (2011) transcurrieron cuatro décadas durante las cuales el mercado laboral y los procesos transfronterizos experimentaron un sólido crecimiento, generando su consolidación como estructura económica y social. Simplemente entre 2004 y 2016, como se expuso antes, el mercado de trabajo duplicó sus dimensiones y extendió su geografía de manera espectacular. Lo anterior equivale a decir que buena parte de su crecimiento contemporáneo evolucionó *ajeno* a todo marco normativo que lo regulara, pues la LGP ni siquiera concebía al componente laboral. Vale decir, se consolidó a partir de sus propios determinantes, creciendo en *estado crudo*, para calificarlo de esta manera. Se comprende así que la LM fuera efectivamente el primer paso institucional para establecer un marco normativo pertinente, pero que aún sigue sin lograr su objetivo. Hacia la segunda década del siglo XXI su implementación persiste incompleta y desfasada de contenidos: no han logrado un buen diálogo la norma y la realidad que pretende regular. Por este motivo, el mercado laboral transfronterizo, y otros procesos regionales, persisten atados con fuerza a su historia y modos tradicionales, informales, plenamente operativos a pesar de la LM y sus intentos de ordenamiento.

Con todo y las dificultades para encontrarse con el contexto social para el que fue diseñada, la LM no deja de ser un marco jurídico importante. Los elementos de la LM que corresponden a la frontera sur y a sus procesos abrieron una primera puerta para el reconocimiento de esa realidad, que había permanecido marginada por décadas. Más aún, su aportación fue de mayor amplitud: en sentido estricto contribuyó a *crear* esa realidad, por lo menos como proyecto conceptual. En cuanto acto jurídico, la Ley de Migración de manera formal dio

origen al mercado laboral, en el mismo acto con el que determinó sus términos y condiciones: “existe, de esta precisa manera”. Es decir, la LM hace dos cosas centrales: reconoce la presencia del mercado laboral transfronterizo y establece a su existencia formas precisas indicadas por la propia ley.

Las diferencias entre el reconocimiento del mercado laboral y los contenidos específicos de la LM son importantes para nuestro balance. En cuando acto *de Estado*, la LM es un punto de génesis del mercado laboral transfronterizo en la justa medida que lo define, es decir, al darle sus características, procedimientos e instrumentos. Le decide la *existencia y forma*, para decirlo en breve. Y justo aquí es donde empiezan los desafíos para la ley... no para la realidad. Como resultará evidente con la argumentación que adelante se ampliará, el reconocimiento no implicó comprender, aprehender las formas concretas, ni a los actores involucrados en los procesos empíricos de la región transfronteriza, lo cual hubiese sido ideal para acercar lo más posible el diseño de la LM a la realidad que pretendió regular.

La información estadística disponible muestra que los principales instrumentos para la movilidad fronteriza, la TVR y la TVTF, después de varios años de vigencia no han logrado convertirse en recursos eficaces, plenamente aceptados y con capacidad para ordenar el flujo procedente de Guatemala, en especial el laboral. Dicho de otra manera, sigue usándose en proporción mayoritaria la *práctica tradicional*, que proviene de la historia de la frontera y de relaciones entre comunidades vecinas, excluyentes de puertos fronterizos y sus procedimientos. Vale decir, simplemente no opera como estaba prevista la práctica del mercado laboral diseñada (concebida) por la LM; tampoco cumple la expectativa lo normado para el conjunto del cruce de personas.

De acuerdo con la estadística generada por la EMIF Sur, el número de cruces de Guatemala a México por razones laborales ascendió a un promedio anual superior a los 700 000 eventos entre 2014 y 2016. Puede suponerse que estas dimensiones persistieron durante 2017 y 2018 y, posiblemente, hasta inicios de 2019. Posterior a ese año, todo apunta a que experimentaron una reducción drástica. Para nuestro análisis, es importante conservar como referencia el promedio anual de estos eventos para comprender la argumentación siguiente, que revisa la movilidad laboral considerando a dos fuentes clave.

Incluyendo a los puntos de internación regular, el Instituto Nacional de Migración (INM) tiene registrados cerca de 33 000 cruces de Guatemala a México utilizando la TVTF en 2018 y poco más de 11 000 en el primer semestre de 2019 (hasta el 15 de junio). Por las condiciones previamente referidas, cabe esperar que al final del último año la estadística apunte una reducción muy significativa de eventos, en comparación con el precedente.²³ Siendo así, la información de 2018 todavía correspondió a un año *habitual*, es decir, siguiendo la trayectoria de los anteriores. El año 2019 es diferente, pues los números del primer semestre ya mostraban el efecto local de las medidas de contención migratoria sobre los registros de la TVTF. Si bien los cruces fronterizos con esta tarjeta no fueron limitados deliberadamente, tampoco puede decirse que la presencia de la Guardia Nacional fuera inocua sobre el ambiente social y la movilidad regional: en general influyó de manera negativa sobre el conjunto de los cruces de personas que habitualmente tiene la frontera.

Puede apreciarse ahora que entre la EMIF Sur y los registros del INM existe una discrepancia enorme relativa a un movimiento de personas que nominalmente debieran contabilizar con cierta congruencia. Las estadísticas de ambas fuentes y sus diferencias demuestran que el INM tiene un subregistro abismal en la medición y regulación de la movilidad laboral transfronteriza. En el mejor de los escenarios, el INM solo logra captar alrededor de 5% del total del flujo por motivos laborales, es decir, casi nada. Debe considerarse que los datos de la EMIF Sur y los registros del INM tienen procedimientos y puntos de captación muy diferentes. La primera abarca los principales puntos de internación formales e informales en la frontera con Guatemala (no incluye Belice). La segunda solo los puertos formales de internación con Guatemala. No obstante las diferencias en los procedimientos de registro y contabilidad, el contraste entre ambas estadísticas sigue siendo gigante, lo cual tiene importantes implicaciones.

²³ Es probable que 2019 haya cerrado con una cifra de 20 000 cruces, utilizando la TVTF, y que en el transcurso de 2020 estos eventos hayan persistido en movilidad mínima. Los datos fueron elaborados por la Dirección General de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración (junio de 2019).

La principal es que el mercado laboral transfronterizo esencialmente mantiene su estructura irregular, tradicional, que enmarca casi por completo al conjunto de la movilidad. La pretensión de regulación establecida en 2011 con la Ley de Migración no ha avanzado en la realidad. Que se hayan reducido los flujos en el último par de años no es un indicador de mejor control y eficacia. La situación devela el enorme desfase existente entre el proceso operativo del mercado laboral y, del otro lado, la norma y procedimientos que pretenden regularlo. Todo sugiere que estamos ante un desencuentro que se explica más por un diseño disfuncional de los segundos y además por capacidades administrativas limitadas para gestionar en la práctica. En sentido estricto, por consiguiente, lo operativo realmente es un mercado laboral que de manera periférica tiene un mapa normativo de regulación, pero que no es eficaz. La LM circunda a una realidad que no logra captar, no por casualidad.

Los requerimientos formales establecidos por la LM son parte del problema y no de la solución. El procedimiento administrativo de la TVTF presupone condiciones en donde las partes (oferta y demanda) se encuentran en una situación jurídica desarrollada, al menos de forma suficiente. Por una parte, el empleador debe registrarse como tal ante el INM cumpliendo requisitos básicos, pero que implican que represente a una entidad económica debidamente formalizada.²⁴ Del otro lado, el trabajador debe recibir una invitación de esa entidad económica, identificarse con la documentación apropiada y pagar un monto que puede duplicar o triplicar su ingreso diario. Además, la vigencia de la tarjeta es por un año, por lo que anualmente deben repetirse el procedimiento y costo.²⁵ A pesar de tratarse de requisitos simples —*para una economía urbana y formalizada*—, en el contexto de sociedades de énfasis agropecuario, en condiciones de subdesarrollo socioeconómico y además con marcos culturales predominantemente indígenas, estas disposiciones en definitiva resultan de difícil acceso y cumplimiento, tanto para la oferta como para la demanda. Del lado de esta última, es claro que si las ventajas económicas están en la informalidad de la contratación y en condiciones

²⁴ <<https://www.gob.mx/tramites/ficha/obtencion-de-constancia-de-inscripcion-de-empleador-para-extender-oferta-de-empleo-a-extranjeros/INM799>>.

²⁵ <<https://www.gob.mx/tramites/ficha/tarjeta-de-visitante-trabajador-fronterizo/INM275>>.

de trabajo no supervisadas, es casi nula la motivación para ajustarse a los procedimientos de ley. No es de extrañar, por consiguiente, que el cumplimiento efectivo de la norma laboral fronteriza sea una excepción, que justo brilla por su escaso uso.

El panorama estadístico anterior reitera que el amplio mercado laboral transfronterizo entre México y Guatemala ha crecido de manera notoria durante las últimas tres décadas, pero lo ha hecho esencialmente de manera ajena al marco jurídico. Primero, porque no existía norma especializada durante las décadas de vigencia de la LGP. Segundo, años después, porque el diseño de la LM hizo inviable la aplicación plena del marco regulatorio. Debido a un conjunto de factores administrativos y de naturaleza social, cultural e intereses económicos, tanto en México como en Guatemala los términos de la Ley de Migración siguen siendo distantes para los procesos locales y su inercia de largo tiempo; en determinados aspectos incluso resultaron ajenos o de plano innecesarios.

La inadecuación de la LM y otros factores que contribuyen a su no aplicación explican que la utilización de la TVTF sea marginal todavía. El cruce fronterizo por motivos laborales se realiza principalmente utilizando la alternativa informal o bien otros instrumentos que tienen un propósito distinto, como es la TVR y, eventualmente, algún pasaporte con la visa correspondiente. Bajo estas condiciones, es de esperar que la relación contractual y las condiciones de trabajo estén sujetas también a modalidades tradicionales, crudas, bajo una relación que mantiene a los trabajadores guatemaltecos en situación de continua vulnerabilidad migratoria y laboral, que repercute en sueldos mínimos, condiciones precarias y completa ausencia de seguridad social.

Una perspectiva complementaria de la situación anterior es la estadística de emisión de las TVTF por el INM, la cual se comporta de manera congruente con su uso reducido. El número de tarjetas emitidas por año es mínimo, si lo comparamos con la escala del flujo laboral de personas que contabiliza la EMIF Sur. En 2016 se emitieron 15 500 tarjetas; en 2017 su número fue de 12 586, y en 2018 apenas se alcanzó la cifra de 10 877 tarjetas.²⁶ Es decir, contrario a lo esperado

²⁶ Datos integrados por la Dirección General de Regulación y Archivo Migratorio del INM, en junio de 2019.

considerando la expansión de la movilidad del trabajo fronterizo, el esfuerzo institucional para lograr una mayor cobertura ha disminuido progresivamente durante los últimos años. Esto es, mientras el mercado de trabajo se expandía, las capacidades institucionales relacionadas con este disminuyeron. A lo largo de 2019 solo se expedieron 4 451 TVTF, lo cual ratifica la notoria declinación en la emisión y uso de este instrumento de movilidad laboral.²⁷ Hacia mediados de 2020 apenas se alcanzaron a expedir 1 920 tarjetas, siendo previsible que este año cierre con un número notoriamente inferior al de 2019.

Dicho de manera resumida, estamos así ante un potente mercado de trabajo transfronterizo entre México y Guatemala que de manera progresiva fue *ampliando* su distancia del marco jurídico vigente, siguiendo una trayectoria contraria al objetivo esperado cuando se diseñó la LM y sus instrumentos. La hipótesis original de la LM es que el mercado laboral se adecuaría a los términos jurídicos, girando de lo real a lo nominal: se esperaba que los modos tradicionales transitarían de modo progresivo hacia el procedimiento formal. En los hechos ocurrió lo contrario, pues la expansión de los flujos de trabajo de manera abrumadora ignoró al marco regulatorio.

Si a la conclusión anterior añadimos las medidas de control migratorio que implementó el gobierno mexicano desde mediados de 2019, cuyo objetivo es detener la movilidad de personas procedentes de Guatemala (con independencia de su nacionalidad), tal vez la reducción en la emisión de las TVTF es parte de la estrategia para limitar flujos. Pero es más probable que las mínimas solicitudes de tarjetas por parte de empleadores y de trabajadores obedezca más al contexto restrictivo y a su efecto negativo para empresas o unidades económicas basadas en el trabajo irregular (que son casi todas, pues lo contrario es la excepción). De este modo, si antes referimos la expansión de una economía regional basada en la absorción del trabajo procedente de Guatemala, ahora

²⁷ Es importante agregar que el uso de las TVTF está completamente concentrado en nacionales de Guatemala. Los beliceños, que pudieran utilizar este recurso, no lo gestionan. En 2019 (hasta mayo) solo dos personas (¡dos!) habían hecho el trámite con éxito. Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Gobernación (<http://segob.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Sintesis_Graficas/Sintesis_2019.pdf>).

podemos agregar que esa economía depende casi en su totalidad de un trabajo irregular, considerando la situación migratoria de las personas.

Finalmente, la drástica reducción en la emisión y uso de la TVTF en 2020 requiere analizarse en el marco de aguda recesión económica que experimenta México y la región transfronteriza, como efecto de la pandemia de covid-19. Lo más probable es que la dinámica fronteriza de este año refleje así una combinación de factores sintonizados en la misma dirección, coincidentes en acotar las dimensiones del mercado laboral transfronterizo y, de paso, reducir aún más la minúscula escala de su componente regulado a través de la TVTF.

V. Movilidad regular transfronteriza

A pesar de su reducida presencia y eficacia mínima, los instrumentos para la regulación de los cruces en la frontera de México con Guatemala han tenido una funcionalidad práctica y operan con determinada escala, a pesar de los desafíos que tiene su aplicación. Para los propósitos del presente estudio, el aspecto operativo de esos instrumentos es un indicador muy útil sobre algunas características complementarias de la movilidad laboral y además sobre los cruces que en general se realizan desde Guatemala hacia la frontera mexicana. Como se expondrá más adelante, permiten incluso avanzar una estimación sobre el número de personas que participan en el mercado de trabajo transfronterizo y no solo medir una determinada cantidad de cruces, como se hizo antes.

Como preámbulo, partimos del reconocimiento de que el mundo tradicional y sus añejos procesos siguen siendo la marca dominante en la región fronteriza entre México y Guatemala, a pesar de las iniciativas normativas y administrativas que desde 2011 han intentado modificarlos. Los eventos recientes —como las agresivas medidas migratorias mexicanas y la recesión económica—han provocado una disminución de los escasos avances que la LM había alcanzado en materia de regulación. El mundo formal, para llamarle a contrapelo del primero, logró recorrer primeros tramos en su objetivo, si bien marcado por un ritmo decreciente hasta casi estancarse entre 2019 y 2020. Es verdad que la dinámica del mundo tradicional también se ha detenido durante este par de años, pero difícilmente ha desaparecido debido a sus sólidas raíces, a diferencia de los empujes hacia la regulación que fueron endebles desde un principio, inadecuados en diseño y debilitados en recursos de manera progresiva; además, últimamente casi anulados como efecto de las medidas migratorias recientes.

Entre 2011 y 2018 convivieron ambos mundos en la región transfronteriza del sur sin tensiones insalvables, cada uno conforme a sus dimensiones y procedimientos, cumpliendo su papel en la película que todos los días proyecta la línea divisoria. Una parte de los intercambios transita por el puente internacional que atraviesa el río Suchiate, por citar un punto formal; otra parte transita exactamente abajo. Cada lado movilizando personas y bienes comerciados, en una y otra dirección, de manera estructurada y fluida.

A partir de su vigencia desde 2011, el mundo formal impulsado por la LM ha mostrado una curva descendente en su operación, siendo hoy mínima su escala. Entre 2019 y 2020 aceleró su reducción, hasta comprimirse de manera severa debido a los factores mencionados. Por este motivo, puede marcarse 2018 como el último año del periodo reciente que condensa la tolerante convivencia entre lo tradicional y lo formal. El primero, dominante; el segundo, con discreta presencia y sin presionar para ampliar los alcances de su cobertura. En varios sentidos, ese año condensa los avances (y regresiones) de periodos previos en la ruta por regularizar los flujos prevista por la LM y sus instrumentos. Si expresáramos esta descripción como una gráfica evolutiva del mundo formal, 2018 resultaría el punto más elevado de una curva. Se trata, por consiguiente, de un año icónico.

La revisión de las estadísticas de la TVTF y de la TVR de 2018 permite elaborar un balance sobre el momento más evolucionado de los logros de regularización de los flujos de personas de Guatemala a México, los laborales y los de perfil turístico. Se ha insistido en que la parte formal de la movilidad fronteriza es de escala mínima en comparación con la movilidad tradicional. No obstante, su análisis tiene gran relevancia en sí mismo y además posibilita ampliar perspectivas sobre su contraparte no regular. Permite comprender mejor el abanico de recursos utilizados por el mercado de trabajo transfronterizo.

Desde este horizonte, la dimensión formal de la movilidad en la frontera sur describe con precisión los logros del Estado mexicano en su proyecto de normar la larga historia de intercambios con Guatemala, que evolucionó basada en usos y costumbres, literalmente. Si entre los objetivos de la LM está proveer una cobertura formal a la dinámica de personas en el cruce fronterizo y a las razones de ingreso a México, sabemos ahora que su avance es mínimo. Pero

justamente por ello, el análisis permite acercarnos a los factores que explican su insuficiencia e ineficacia. Con esa intención se revisará enseguida la información estadística de las tarjetas de cruce establecidas por la LM correspondiente a 2018, utilizando como fuente a los registros administrativos del INM.

Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo

Para comenzar, asumimos que los registros de la TVTF captados por el Instituto Nacional de Migración (INM) describen con plenitud al componente formal del mercado laboral transfronterizo, a pesar de que este sea una fracción menor del universo en movimiento. El segmento a revisar corresponde al mercado creado por la ley, el único que reconoce y posibilita como operación regular. Una de las notables ventajas que ofrece su estadística es que puede distinguir con claridad entre *personas* y *eventos de cruce fronterizo*. Lo que revisamos antes sobre el mercado de trabajo se había hecho utilizando la segunda variable; ahora introducimos al análisis a la primera, que es de lo más interesante.

En efecto, la medición clásica sobre la movilidad en las fronteras habitualmente remite al número de cruces que se realizan entre países. El indicador, del todo importante, ofrece una perspectiva sobre la densidad de los intercambios. Pero es un balance insuficiente porque no permite determinar al número de personas o de vehículos, si fuera el caso, que componen la densidad de la movilidad. En contextos como las fronteras de México con sus vecinos del norte y del sur, en donde la circularidad es una característica central, resulta más que necesario identificar de manera precisa a los actores concretos de los traslados fronterizos. No implica lo mismo que 1 000 eventos de cruce los realicen 1 000 personas, a que los realicen 50 personas; en cada caso, los procesos económicos y sociales en definitiva tendrían rasgos y significados distintos. Considerando esa distinción entre personas y eventos de cruce, procedemos ahora a revisar a la movilidad regular en la frontera sur.

Durante 2018 el número de personas que tenían TVTF vigente y que cruzaron en algún momento hacia México —todos de nacionalidad guatemalteca, pues con Belice esta tarjeta esencialmente no existe— fueron 11 285, conforme a los

registros oficiales del INM. De acuerdo con los registros administrativos, de este tamaño es el mercado laboral con Guatemala considerando a las personas registradas. Se trata de una cantidad importante, pero francamente menor en comparación con el número que se estima realizan los más de 700 000 cruces anuales que componen al mercado de trabajo transfronterizo, siguiendo los datos de la EMIF Sur. El número de tarjetas vigentes ese año —que es igual al número de personas— describe con crudeza a un componente formal reducido, alejado del enorme tejido de la movilidad real de los trabajadores guatemaltecos en México.

Si con la estadística de la TVTF se evalúa el desempeño del gobierno mexicano en la tarea de regular al cruce y trabajo transfronterizo, el balance es negativo. Nos presenta un cuadro que combina desinterés institucional y una fuerte desconexión con la realidad de los procesos regionales (no solo los laborales). Siguiendo a los datos, es evidente que la relación entre el marco institucional y las dinámicas en curso es tangencial.

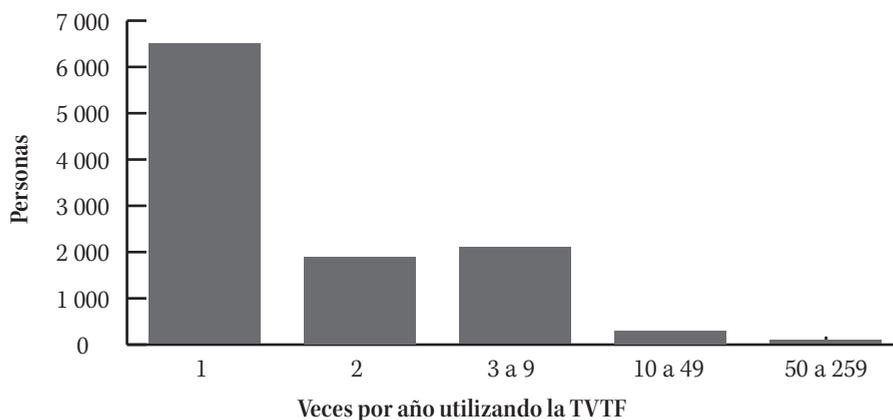
Por otra parte, considerando ahora la perspectiva del número de cruces que se realizan utilizando la TVTF, la información permite obtener una mejor apreciación sobre la relación entre la movilidad regular y la irregular por motivos laborales. En 2018 el total de cruces fronterizos de Guatemala a México realizados mediante la tarjeta ascendió a 33 701 eventos, cifra también importante pero al mismo tiempo mínima en relación con la estadística de la EMIF Sur: equivale a menos de 5% del total anual estimado. Los eventos irregulares habrían sido por lo menos 670 000 en ese año. La enorme discrepancia entre ambas fuentes se reencuentra, una vez más, con el profundo desfase que existe entre lo que ocurre en la región y aquello que es captado por los registros administrativos.

Si ahora se incorporan al análisis las *frecuencias* de cruce a México que realizan los trabajadores guatemaltecos utilizando la tarjeta, el panorama proyecta limitaciones adicionales del mundo formal y, de paso, permite identificar algunas características relevantes del mercado de trabajo. La estadística del INM demuestra que la movilidad de los trabajadores guatemaltecos es notablemente desigual considerando el número de cruces fronterizos que realizan las personas por año. Hay un grupo de personas que lo hace de manera intensa, casi cotidiana; hay otros que realizan menos cruces, y es notable que hay un

grupo mayoritario que casi no cruza durante el año a pesar de tener vigente su TVTF. Este panorama corresponde al flujo regular, formal, registrado, como se ha insistido. Por lo pronto, la observación a destacar es el uso notoriamente diferenciado de la tarjeta para el movimiento fronterizo. No hay un patrón común, sino agrupamientos de uso dispersos.

La gráfica V.1 refleja con nitidez los contrastes en la frecuencia de los cruces a México utilizando la tarjeta de trabajador fronterizo. En 2018 el 57.7% de las personas registradas solo realizó *un* cruce, lo cual nominalmente es indicador de una subutilización del documento. Vale decir, más de la mitad de quienes disponen de la tarjeta casi no la emplean como instrumento de movilidad fronteriza, como indica la contabilidad oficial: una tarjeta, un uso al año. Ahora bien, desde la perspectiva del conjunto de los cruces fronterizos, este mismo grupo de trabajadores aportó 19.8% del total. Los datos subrayan que disponer de la tarjeta *no implica* una movilidad laboral transfronteriza frecuente, al menos así es para cerca de 60% de las personas que la requirieron y lograron completar los trámites necesarios.

**Gráfica V.1. Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo
Frecuencia anual de cruces a México (2018)**



Fuente: Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, 2019.

La funcionalidad mayor de la TVTF, considerando la frecuencia de uso, en realidad descansa sobre el grupo de personas que la emplea más veces y que es muy reducido. Del total de trabajadores que tienen la tarjeta, menos de 1% (0.6) la utiliza entre 50 y 259 veces al año (el último número es la frecuencia más alta registrada en la estadística). Por su parte, las personas que la utilizan entre 10 y 49 veces al año solo son 2.7% del total de las registradas.

Las cifras anteriores reflejan que el esfuerzo institucional relacionado con la emisión de la TVTF —de suyo marginal y con escasos recursos gubernamentales— se ve debilitado aún más reconociendo que los usuarios principales de la tarjeta solo representan 3.3% del total de personas que lograron obtenerla. Cabe destacar que este pequeño grupo está integrado por *menos de 400 personas*. Se trata de un conjunto muy pequeño, pero con uso intenso de la TVTF, pues su movilidad fronteriza explica al 36.2% del total de cruces formales de Guatemala a México por razones laborales. Si limitáramos la tarjeta a su función para el cruce regular, esa concentración equivale a decir que su utilidad está focalizada en un número minúsculo de personas que la aprovechan con regularidad.

Considerada como instrumento de cruce fronterizo, estrictamente, de la estadística anterior pudiera inferirse que la TVTF tiene una utilidad mínima, pues más de la mitad de sus poseedores la usan solo una vez y quienes la emplean de manera intensa solo son unas decenas de personas. Es decir, no nada más son pocas las personas que tienen vigente la tarjeta durante el año revisado, sino que además no la emplean como nominalmente se esperaría. Sin ser equivocado este balance, requiere complementarse mediante dos consideraciones para ampliar la explicación del cuadro. La primera, relativa a la presencia paralela del mundo tradicional, que sin duda influye sobre el desempeño de la tarjeta, pues la vuelve prescindible; la segunda, relativa a las características propias del mercado laboral y de los sectores económicos de destino.

Tomando como ejemplo a las 6 517 personas que solo registraron *un* cruce fronterizo con la TVTF, no necesariamente se deriva que hayan tenido nada más *un* evento laboral en México. Para quienes participan en el flujo regular, la alternativa no regular, tradicional, no está excluida, pues sigue siendo posible utilizarla para el cruce fronterizo y para la relación de trabajo. Desde la perspectiva

individual de quien pretende alguna actividad económica cruzando la frontera mexicana, la alternativa regular y la irregular están al alcance inmediato; ambas son factibles. De hecho, la regular depende más de las necesidades de la entidad económica que hace la invitación, que de la iniciativa del trabajador guatemalteco. Por consiguiente, es poco probable que para este conjunto de personas la experiencia laboral en México se limite a un único evento, laboral y de cruce. Lo que anuncian los registros del INM es que se utilizó en una ocasión la tarjeta para el cruce, pero no cierra la posibilidad de que una misma persona haya realizado cruces irregulares o tenido experiencias laborales adicionales.²⁸

En segundo término, el panorama sobre las frecuencias de cruce requiere analizarse considerando la naturaleza del mercado laboral, es decir, debe incluirse el lado de la demanda. Desde esta perspectiva, cabe de esperar que el uso poco frecuente de la TVTF esté concentrado en trabajadores que se dirigen al sector agropecuario y que por este motivo su permanencia en México sea relativamente más larga (más de un mes, siguiendo los datos presentados con anterioridad). Por consiguiente, este grupo de casos pudo utilizar la tarjeta solo una vez durante el año, o un par de veces. En otra parte del estudio se argumentará que el trabajo en México es una alternativa complementaria, desde la perspectiva del trabajador guatemalteco. Es decir, su dedicación a estos empleos no es exclusiva, lo cual es consistente con el uso poco frecuente de la TVTF.

En general, la expectativa habitual es que el sector agropecuario esté relacionado con una permanencia relativamente más larga en México, con una circularidad pausada, como le llamamos antes, y con un mínimo de cruces fronterizos. Siguiendo la misma lógica, el uso intenso de la tarjeta correspondería al grupo de personas que labora en otros sectores económicos, como

²⁸ Cabe agregar que los registros del INM pueden tener alguna subestimación de la movilidad regular debido a factores de capacidad y procedimiento administrativo. En la práctica, los trabajadores guatemaltecos pueden cruzar a México mostrando al agente migratorio su TVTF, sin que este lo registre en el sistema de cómputo correspondiente. Es evidente que esta situación sesga la estadística y calidad de los registros migratorios en alguna medida. No obstante, la información efectivamente captada posibilita un acercamiento muy preciso sobre la estructura de la movilidad laboral.

la construcción, servicios y comercio, que por sus características posibilitan tiempos de estancia en México más breves y, por consiguiente, una probabilidad más alta de circularidad (número de cruces).²⁹ Así, el uso mínimo o intenso de la TVTF está también condicionado por la naturaleza del trabajo en el sector económico de destino.

En suma, no obstante la influencia del mundo tradicional y de las características de los sectores económicos de destino, la estadística de la TVTF no esconde que se trata de un instrumento con poco alcance operativo, con un escaso número de personas registradas y, dentro de este conjunto, con una utilización acotada y desigual como instrumento de cruce y de trabajo. Vistos en conjunto, los datos administrativos reiteran la inadecuación de los procesos empíricos con el modelo de gestión diseñado para regularlos. La escasa implementación de la norma describe una problemática no solo cuantitativa, de cobertura, que pudiera tener solución con mayores recursos materiales. El desafío es principalmente de naturaleza *cualitativa*, expresada como diferencia de contenido entre la dinámica real y los conceptos que diseñaron a la norma administrativa. En esencia, la TVTF es hoy un instrumento que difícilmente empata con la región transfronteriza entre México y Guatemala, por lo menos en su actual etapa de desarrollo. Mantener este instrumento —sin duda valioso— en sus condiciones vigentes equivale a prolongar su desfase con la estructura social y sus prácticas.

Es pertinente agregar que los rezagos del INM —en los aspectos cuantitativo y cualitativo reseñados— no son un caso aislado entre las instituciones del Estado mexicano instaladas en la región, pues algo similar padecen otras áreas gubernamentales que tienen responsabilidades en la gestión fronteriza del sur. El INM es un ejemplo icónico, pero no único, entre un conglomerado mayor de entidades que afrontan problemáticas similares en funciones como aduanas, infraestructura fronteriza, sanidad, salud, seguridad pública y laborales, entre otras relevantes de la administración regional.

²⁹ En el futuro, el eventual —y necesario— rediseño conceptual y normativo de la TVTF pudiera especializar sus términos considerando las particularidades de los sectores económicos, abriendo la posibilidad de modalidades de tarjeta con base en estos.

Tarjeta de Visitante Regional

La Tarjeta de Visitante Regional (TVR) es el complemento de la TVTF con la que cierra el círculo el mundo formal previsto por la Ley de Migración para la movilidad de personas en la frontera sur de México. La TVR es un instrumento de cruce que por sus características permite que un número amplio de personas puedan obtenerlo y utilizarlo en su movilidad fronteriza. Dispone de requisitos formales menos rígidos que la TVTF y su propósito es posibilitar visitas regionales a México enfocadas en intercambios turísticos, sociales y comerciales de alcance personal. Entre junio de 2014 y junio de 2019 los datos del INM reportan la vigencia de casi medio millón de TVR (479 585), cifra que lo convierte en el instrumento más importante para el cruce fronterizo de Guatemala a México.

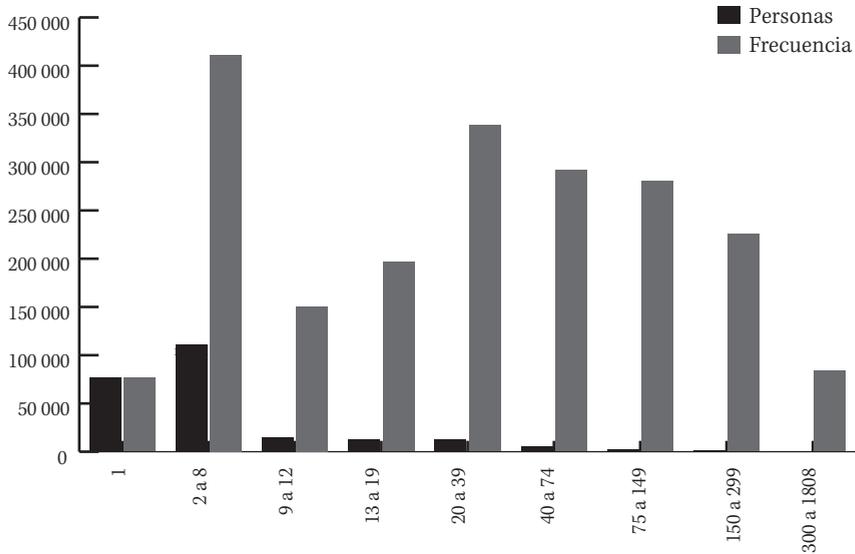
A diferencia de las TVTF que están vigentes un año, las TVR tienen vigencia por cinco años y su expedición es gratuita. Sus procedimientos permiten que sea accesible para la población guatemalteca y beliceña, si bien los registros se concentran casi por completo en el primer país.³⁰ En 2018 más de 236 000 personas la utilizaron para realizar al menos un cruce fronterizo de Guatemala a México. Hasta junio de 2019, 150 000 personas habían ingresado a nuestro país al menos una vez, sugiriendo que en este año se superaría el número de personas en tránsito fronterizo en comparación con el precedente. Lamentablemente, el ambiente impuesto por las recientes medidas restrictivas del gobierno mexicano ha limitado de manera sensible la movilidad transfronteriza en general, a lo cual más adelante se sumó el cierre de fronteras por Guatemala como medida sanitaria ante la pandemia de covid-19, en marzo de 2020. Es decir, por uno y otro motivo desde mediados de 2019 la movilidad transfronteriza ha perdido la dinámica de años previos.

Hasta antes de esa coyuntura, la estadística del INM correspondiente al flujo fronterizo utilizando la TVR reflejaba números de amplia escala, a diferencia de lo observado con la TVTF. Durante 2018 el total de cruces fue superior a dos

³⁰ A finales de abril de 2019 se realizó un ajuste de la normatividad para permitir que nacionales de El Salvador y de Honduras tuvieran acceso a las TVR, si bien es una posibilidad que se ha utilizado mínimamente. *Diario Oficial de la Federación*, 23 de abril de 2019.

millones de eventos (2 054 787), cifra que contrasta notablemente con la movilidad utilizando la TVTF (33 701). En lo que ambos instrumentos coinciden es que la frecuencia de uso entre quienes disponen de las tarjetas es muy desigual, distinguiendo grupos que la utilizan de manera muy intensa y otros más que apenas la emplean.

**Gráfica V.2. Tarjeta de Visitante Regional
Personas y frecuencia anual de cruce fronterizo (2018)**



	1	2 a 8	9 a 12	13 a 19	20 a 39	40 a 74	75 a 149	150 a 299	300 a 1808
Personas	76 520	110 991	14 579	12 610	12 384	5 525	2 737	1 123	176
Frecuencia	76 520	411 182	150 640	196 460	338 604	291 886	280 347	225 277	83 871

Fuente: Instituto Nacional de Migración.

La gráfica V.2 muestra con claridad los extremos en la distribución de visitas a México desde Guatemala mediante la TVR. Por un lado, tenemos un grupo muy numeroso que al año utiliza *una* vez su tarjeta para cruzar la frontera (76 520 personas). En segundo término, tenemos a casi 111 000 personas que tienen una frecuencia de visitas ubicada entre dos y ocho ocasiones al año. Sumados ambos grupos, integran al 80% del total de personas con TVR vigente y realizan cerca de 24% de los cruces fronterizos, demostrando que la mayor parte de quienes disponen de la tarjeta la utilizan en mínimas ocasiones. En términos gruesos, puede precisarse más el planteamiento indicando que 85% de las personas apenas realizan 30% de los cruces fronterizos utilizando la TVR, que en total en 2018 alcanzaron algo más de dos millones de eventos.

Visto el panorama desde el otro extremo, relativo a los usuarios con las frecuencias más altas, la estadística identifica al conjunto que emplea con intensidad la TVR. El 15% de las personas (34 000) son quienes utilizaron con mayor frecuencia la tarjeta para ingresar a México, explicando al 70% de los cruces fronterizos de ese año (equivalente a 1.4 millones). Vale decir, desde la perspectiva de la TVR la dinámica regional puede describirse como sigue: relativamente pocas personas cruzan la frontera, pero lo hacen con muy intensa movilidad circular.

Queda claro entonces que la mayoría de los cruces fronterizos es realizada por pocas personas, como demuestran los datos anteriores. La tendencia a la concentración de los cruces sucede tanto con la TVR como con la TVTF. Predominan los usuarios frecuentes y muy frecuentes, que de manera cotidiana se trasladan de Guatemala a México y viceversa. En el caso de la TVR, la intensa dinámica sugiere que los grupos con mayor frecuencia de cruce están involucrados en actividades de carácter económico en México, incluyendo las laborales, por supuesto. Las disposiciones de la TVR excluyen de manera formal esta posibilidad, pero lo más probable es que habitualmente ocurra.

El uso de la TVR para propósitos de trabajo o comerciales, reconociendo que existe esa actividad, genera una modalidad adicional en el mercado laboral transfronterizo que no habíamos hecho explícita. Por una parte, tenemos a la TVTF que es la modalidad formal, de cruce y de empleo de nacionales guatemaltecos en México: es el componente plenamente regular. Por otra, hemos

revisado los procedimientos tradicionales para el cruce fronterizo y para el empleo en México, del todo irregulares, que perfilan una segunda modalidad. La tercera modalidad es la abierta por la TVR: consiste en un cruce regular y una actividad de trabajo irregular.

La estadística de la TVR tiene indicadores que sugieren que una parte importante de su uso está dedicada a actividades laborales y comerciales. En el caso extremo de la estadística se encuentra el registro de personas que cruzan la frontera al menos *cinco veces al día*, todos los días del año. Al repetirse esta acción por centenas de veces, lo más probable es que la actividad involucrada tenga algún carácter comercial, llevando o trayendo mercancías, o tal vez trasladando personas en vehículos pequeños de un punto a otro de la frontera (motocicletas, por lo común). En cualquier caso, la muy elevada frecuencia de cruces fronterizos no corresponde a la expectativa de una simple visita turística. Por consiguiente, a mayor intensidad de uso de la TVR, mayor probabilidad de alguna actividad económica realizada en México.

Junto a quienes la utilizan varias veces en un día se encuentra otro grupo de personas que cruzan la frontera a diario o casi a diario, lo cual tal vez corresponde también a quienes participan en el mercado laboral transfronterizo. De esta manera, se utiliza con intensidad un instrumento formal de ingreso a México de manera transparente y cumpliendo con los procedimientos establecidos; otro asunto son las actividades realizadas en nuestro país. Si son laborales, como es muy probable con los usuarios frecuentes de la tarjeta, estrictamente se incumple con la normatividad de la TVR. Lo anterior, con independencia de que la persona contribuya a la economía regional, a los ingresos familiares en Guatemala y además que esta práctica sea una característica de la convivencia regional de largo tiempo.

Como puede entonces concluirse, la TVR y su utilización tiene una vertiente que la liga de manera estrecha con la TVTF y, en paralelo, con el mundo tradicional de la movilidad y el trabajo en la región transfronteriza de México y Guatemala. El punto en común es que son *partes* del mercado laboral regional, en calidad de componentes activos de ese universo que se despliega por la región mediante los medios formales o irregulares que están disponibles

en el escenario. Cada cual en su momento y oportunidad; cada cual con su respectiva facilidad o complejidad de acceso. Pero todos formando una historia compartida, vigente y en evolución, a pesar de los retos que de cuando en cuando afronta su dinámica.

No es difícil apreciar que la experiencia de nuestra frontera sur es muy parecida a lo que sucede con miles de mexicanos que residen en las ciudades fronterizas del norte y que todos los días cruzan a Estados Unidos para trabajar, sin que necesariamente su documentación migratoria contenga esta posibilidad. Tanto aquí como allá, primero existió y existe una estructura económica y condiciones sociales que demandan y ofertan fuerza de trabajo en el espacio transfronterizo, constituyendo poderosos lazos sociales y económicos que cotidianamente cumplen o incumplen las disposiciones regulatorias. No es el fin del mundo, tampoco su principio; es la cotidianidad de las fronteras.

Mercado laboral transfronterizo: ¿cuántas personas?

Si asumimos que los registros administrativos de la TVR contienen a una de las tres partes del mercado laboral transfronterizo, su estadística posibilita realizar un ejercicio indirecto para estimar el número de guatemaltecos que trabajan en México, de forma regular e irregular. Es decir, por este camino podemos aproximarnos a cuantificar el total de trabajadores que integran el mercado circular, incluyendo todas sus modalidades. El punto de partida es seleccionar el uso frecuente y muy frecuente de la TVR y, con esa base, identificar al conjunto de personas que realizan los movimientos fronterizos. El procedimiento implica asumir un supuesto esencial: que este grupo efectivamente corresponde a la movilidad y a las personas que participan en el mercado de trabajo utilizando la tarjeta. Se trata del agrupamiento que realiza un cruce regular y tiene una condición de trabajo irregular.

Con este principio identificamos a quienes cruzaron 20 o más ocasiones la frontera durante el año utilizando la TVR. Las frecuencias menores a esta cantidad asumimos que cumplen con los lineamientos formales de la tarjeta; las

frecuencias mayores serían quienes tienen mayor probabilidad de formar parte del mercado laboral. Utilizando este parámetro, el resultado identifica a 22 000 personas, que equivalen a 21% del total que obtuvo la TVR. Este conjunto —que relacionamos con el mercado laboral— realizó 1.2 millones de cruces a México en 2018; es decir, en cifras redondas explican al 60% de los eventos de movilidad fronteriza utilizando la tarjeta. Si el planteamiento es aceptable, implicaría que algo más de la mitad de los cruces realizados con la TVR tienen una fuerte vinculación con actividades laborales en México, y además que una quinta parte de las personas registradas forma parte de la red transfronteriza de trabajo.

Los anteriores datos son importantes para avanzar en la cuantificación de las personas que integran al total del mercado laboral. Conviene recordar que la estadística ofrecida por la EMIF Sur contabiliza, en promedio, poco más de 700 000 *cruces* anuales de Guatemala a México por razones laborales, pero no aborda al número efectivo de *personas* involucradas. Por lo pronto, anotamos que lo más probable es que quienes utilizan la TVR con alta frecuencia se encuentran captados por la encuesta y, adicionalmente, la estadística sugiere que la EMIF Sur ha tenido algún nivel de subregistro debido a que en la entrevista algún segmento de personas no declara su actividad laboral en México.

Vale decir, es muy probable que el número de eventos de cruce de guatemaltecos a México *por razones laborales* sea significativamente superior a los captados por la EMIF Sur. En los extremos, el dato efectivo oscilaría entre 0.7 millones (EMIF Sur) y 1.2 millones de cruces (TVR) en 2018, cifras aproximadas, realizados por un número relativamente acotado de personas.

Para avanzar la estimación sobre el total de personas, debe ahora incluirse la parte formal del mercado laboral: la TVTF y el número de personas que la tuvieron vigente en 2018. De esta manera, el siguiente número para el cálculo son 11 285 trabajadores guatemaltecos. La cifra complementaria corresponde a los usuarios frecuentes y muy frecuentes de la TVR, cuyo número aproximado es de 22 000 personas que mantienen actividades laborales en México. Con ambos datos, la estimación preliminar arroja una cantidad que ronda las 33 000 personas como participantes activos del mercado laboral. Este conjunto es el que utiliza algún procedimiento formal de cruce fronterizo, es decir, TVTF o la

TVR, por lo que queda pendiente integrar al componente de trabajadores que por completo realizan cruces fronterizos por espacios y procedimientos irregulares.

Para acercarnos a una estimación gruesa sobre el total del mercado laboral transfronterizo, regresamos a los datos de la EMIF Sur. Durante los últimos años (2015 y 2016) la encuesta ha medido que en promedio 80% de quienes laboran en México tiene alguna documentación para el cruce fronterizo, es decir la TVTF o la TVR, principalmente.³¹ Equivale a decir entonces que 20% de la movilidad se realiza en condiciones irregulares, por las rutas tradicionales. La interrogante siguiente es responder a cuántas personas pudiera corresponder ese porcentaje.

Un cálculo proporcional simple —basado en asumir que los anteriores datos de la TVTF y la TVR sumados representan 80% del flujo laboral— arrojaría que son algo más de 8 000 personas las que cotidianamente trabajan en México y que realizan su movimiento fronterizo sin documentación migratoria. De esta manera, la estimación resultante sobre el total de participantes en la dinámica de trabajo procedentes de Guatemala sería alrededor de 41 000 personas, incluyendo ahora a los componentes *regular*, *semirregular* y *tradicional*. Si de manera complementaria se considera algún porcentaje de no cobertura por los registros administrativos del INM y de conteo por la EMIF Sur, tal vez el número final se acerque a 45 000 personas, asumiendo un margen de 10 por ciento.

Las cifras anteriores podemos tenerlas como un rango en donde se ubicaría el tamaño del mercado laboral transfronterizo considerando a las personas que lo integran. Es evidente que la estimación se ha realizado como un ejercicio que reconoce un margen de error significativo, pero que es suficientemente preciso para darnos una idea general sobre el número de nacionales de Guatemala que de manera cotidiana trabajan en el sur mexicano, en los municipios de Chiapas casi en su totalidad. Por lo menos es el cálculo que puede derivarse del panorama hasta 2018, sin considerar el declive experimentado por la movilidad fronteriza a partir del segundo semestre de 2019.

³¹ Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef (2017) (<www.colef.mx/emif>).

VI. La cuestión social

El mercado de trabajo en la región transfronteriza entre México y Guatemala no puede omitir el contexto social, económico y cultural sobre el que se ha desplegado. Es imposible que escape de los crudos rezagos en las condiciones de vida, ni de los deficientes servicios públicos o de la incompleta infraestructura en las poblaciones. Tampoco de las opresivas relaciones de los pueblos indígenas con las élites dominantes, ni de la vulnerada vigencia de los derechos sociales y humanos de la población residente y en especial de la migrante. El subdesarrollo y los indicadores que habitualmente lo describen tienen formas típicas en la región, con las partes más deterioradas ubicadas en Guatemala. Como se revisará enseguida, la relación entre el mercado de trabajo, las desigualdades sociales y el subdesarrollo de la región es de forma directa, estructural.

El panorama del subdesarrollo de la región transfronteriza no es homogéneo, pues se reproduce entre desigualdades de diversa naturaleza. Las más genéricas son relativas al “efecto país” sobre la región, considerando que las capacidades del Estado, de la política y del poder tienen expresiones distintas a uno y otro lado de la frontera. Otras derivan de las estructuras económicas y de la respectiva diversidad de unidades productivas, de todas las escalas, que oscila entre las pequeñas y añejas producciones tradicionales hasta las empresas dedicadas a la exportación agropecuaria. Otras más corresponden a los diversos grupos sociales y formas organizativas de la población, unas específicas para cada lado de la frontera y otras más que existen compartidas entre las fuertes identidades que en materia cultural existen entre México y Guatemala. Siendo así, con todo y los históricos lazos que orientan prácticas compartidas, la región se ha desenvuelto en medio de desigualdades, a los lados de la frontera y al interior de los territorios que la integran. En distintos campos sociales y

económicos, los procesos de diferenciación han recorrido distancias significativas, no obstante las identidades que conservan sus poblaciones.

El flujo laboral de guatemaltecos hacia el sur de México refleja una de las desigualdades más profundas e injustas que existen en la región transfronteriza. Considerando las características precarias de las condiciones de trabajo, la movilidad de un lugar a otro fundamentalmente se explica por la presencia de graves desigualdades de naturaleza socioeconómica. En los municipios de origen hacen su parte el desempleo y la falta de ingresos, así como las relaciones políticas y sociales que pueden convertirse en factores que también obligan a la búsqueda de un ingreso cruzando la frontera. Además, cumplen su papel las difíciles condiciones de vida que permiten que la economía fronteriza mexicana pueda ser concebida y utilizada como ventaja relativa para el ingreso familiar de los vecinos guatemaltecos. En general, el mapa de desigualdad social es el fundamento que posibilita que un ingreso mínimo y cuestionables condiciones de trabajo puedan considerarse una oportunidad económica para miles de personas.

Desde esta perspectiva, la economía que en México absorbe la fuerza de trabajo guatemalteca está muy relacionada con los rezagos sociales existentes en los lugares de origen (y en los de destino). No son procesos ajenos, sino partes de un encadenamiento funcional. Para el empleador esa desigualdad derivó en la oportunidad de incursionar en un ciclo económico que con los años se convirtió en práctica estructural, notoriamente exitosa. Por el lado de la oferta de trabajo, como se apreciará más adelante, fluye hacia México un segmento de trabajadores empobrecido y socialmente excluido, compuesto en primer lugar de población rural de origen indígena.

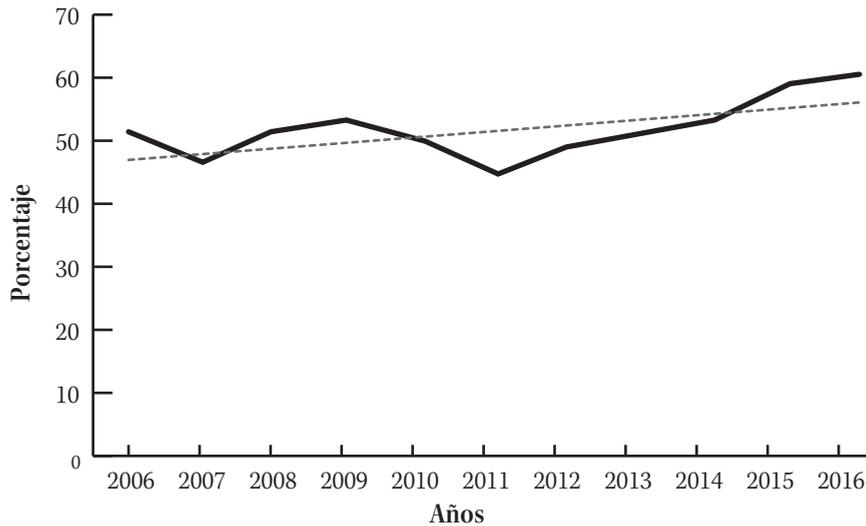
Trabajo masculino y edades jóvenes

El análisis basado en las desigualdades sociales permite explicar algunas características centrales del flujo laboral procedente de Guatemala. Ya han sido presentados los principales municipios de origen, así como los de destino en México. Con ese antecedente, agregamos ahora que esencialmente se trata de

un flujo laboral integrado en su mayoría por hombres, en una proporción que alcanzó 90% en promedio entre 2015 y 2016, como muestra la estadística de la EMIF Sur. Esta composición masculina se acentuó durante los últimos años, de manera explicable debido al predominio de las actividades agropecuarias en los municipios de destino. Como referencia para valorar la escala del cambio, hacia 2006 la cifra de hombres era de 75%. Cabe aclarar que en términos absolutos es probable que el número de mujeres en movimiento se haya mantenido estable o incluso que se incrementara, teniendo en cuenta que el total de personas que integran al flujo elevó de manera notable su dimensión durante los últimos lustros.

Adicionalmente, desde la perspectiva de los grupos de edad es significativo que entre la población en movimiento haya aumentado la participación de edades mayores; es decir, los jóvenes disminuyeron en proporción su rol en el mercado de trabajo transfronterizo. El grupo de edad de 30 y más años entre 2006 y 2016 varió su contribución al pasar de 50% del total hasta convertirse en poco más de 60%. Este cambio es importante desde la perspectiva de la situación económica en Guatemala, considerando que las personas con más edad nominalmente tendrían mejor resuelta su inserción laboral en el lugar de residencia, siendo entonces más probable que los jóvenes fueran el grupo más presionado a hacer el traslado fronterizo. Si la posibilidad de trabajo no está atendida en el lugar de origen para la población de 30 años y más —que es una edad productiva y con experiencia de trabajo acumulada—, tenemos un indicador indirecto sobre el deterioro progresivo del entorno económico que en particular afecta a este grupo de edad en los municipios de origen.

**Gráfica VI.1. Flujo laboral de Guatemala a México
(de 30 años y más)**



Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2017 (<www.colef.mx/emif>).

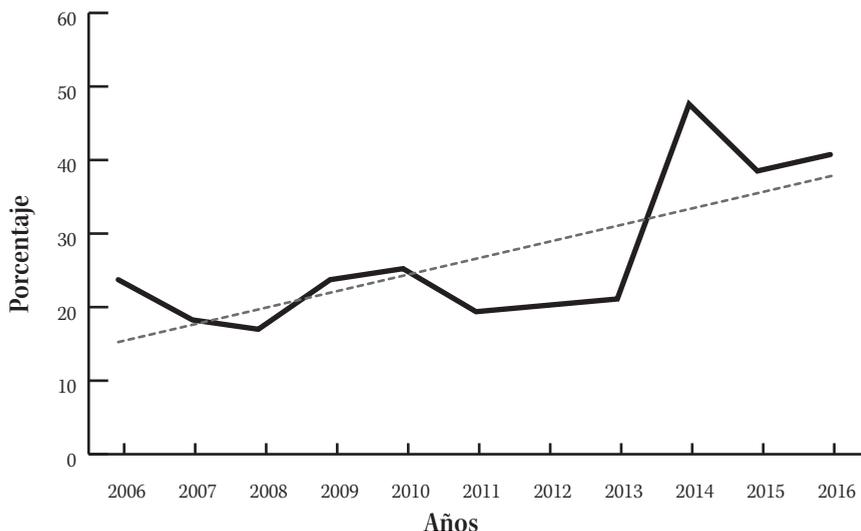
Continuando la revisión del panorama de las edades, si consideramos los datos de la EMIF Sur relativos a las repatriaciones que hacen los gobiernos de México y Estados Unidos de nacionales de Guatemala, El Salvador y Honduras —que componen al movimiento migratorio de tránsito en la región—, la estadística demuestra que está conformado en su mayor parte por población joven.¹ De este modo, sin ser un planteamiento concluyente, puede inferirse que los jóvenes de la región transfronteriza de Guatemala con México —aquellos que tienen necesidad de hacerlo— tienden a realizar una migración con un horizonte que excede al espacio del mercado laboral que es nuestro objeto de atención.

¹ T. Guillén, *et al.*, (2018), *Bases de una estrategia para el desarrollo socioeconómico local en Centroamérica*, México, Proyecto RTMG (<www.rtmg.org>).

La población con mayor edad, por consiguiente, tendría más inclinación por encontrar alternativas en el entorno cercano, que además le resulta conocido y viable para obtener un ingreso por periodos determinados. En la explicación, un elemento adicional —y tal vez definitivo— que influye en la movilidad laboral hacia México de los grupos de edad mayores son las condiciones del mercado de trabajo en el origen, que ha reducido la contratación de personas con 40 o más años, como se hará notar adelante, especialmente en el sector agrícola. La exclusión de edades mayores en el origen la identificamos así como un factor que también incide en la movilidad hacia México de los grupos de mayor edad.

Sin acceso a educación

La variable que refleja de lleno el grave escenario social de los trabajadores guatemaltecos es la escolaridad. La gráfica VI.2 muestra que la proporción de personas *sin* escolaridad se ha incrementado progresivamente, desde 20% hasta alcanzar una cifra de alrededor de 40% del total entre 2006 y 2016. Detrás de esos datos están presentes dos procesos que se articulan: primero, la acentuada marginación social de la población en el lado guatemalteco, que no tiene acceso al sistema escolar y que repercute en especial sobre los grupos indígenas de la región. Y del otro, la expansión de las actividades agropecuarias en México, entre los municipios que ya hemos referido y que de manera creciente demandaron capacidades laborales con experiencia en las actividades agropecuarias, no calificada desde la perspectiva formal.

Gráfica VI.2. Flujo laboral de Guatemala a México sin escolaridad

Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2017 (<www.colef.mx/emif>).

La información hasta aquí presentada subraya que el mercado laboral transfronterizo se ha concentrado en los grupos de población guatemalteca históricamente excluidos, que radica en las inmediaciones de la línea fronteriza. Si asumimos que la carencia de escolaridad es una variable que define con nitidez a los procesos de marginación de determinados grupos de población, entre 2006 y 2016 ese conjunto excluido —sin educación formal— duplicó su presencia en términos proporcionales al pasar de 20 a 40% del total del flujo de trabajo. Además, duplica también su escala en términos absolutos, si recordamos que los cruces de trabajadores se incrementaron de 314 882 a 695 825 durante los mismos años.

Ahora bien, si al balance añadimos al conjunto de trabajadores con una escolaridad de uno a cinco años, el resultado indica que 70% del total de la población trabajando en México tiene una escolaridad nula o mínima, lo cual confirma las condiciones de marginación social existentes en el país de origen

y que, no por casualidad, son los grupos sociales que terminan vinculados con la ruta laboral transfronteriza. La vulnerabilidad de la población guatemalteca trabajando en México —derivada de su condición migratoria y de la precariedad en las condiciones laborales— muestra aquí que además padece de una condición de marginación preexistente, como refleja su aguda exclusión de los servicios educativos.

El nudo de la cuestión social del mercado de trabajo transfronterizo, por consiguiente, radica con claridad en la crítica situación de los pueblos indígenas de la región, que desde Guatemala han ampliado su radio de movilidad laboral hacia México, pero no mejorado sus condiciones de trabajo, ni de vida. Efectivamente, la experiencia laboral en México no es una práctica que promueva ni siquiera mínimas mejoras en la calidad de vida de la población guatemalteca. Vista la problemática desde otro ángulo, significa que situación de exclusión en el origen encuentra su espejo en nuestro país, por lo que el mismo cuadro se replica de uno y otro lado de la frontera, en medio de una dinámica circular nada virtuosa que ha persistido por décadas. Ha cambiado de manera notable la escala del mercado de trabajo transfronterizo, pero no así su impacto sobre el bienestar de las personas que participan en este. La movilidad entre lugares no ha significado un cambio positivo en las condiciones materiales de vida, lamentablemente. El escenario de exclusión en el origen simplemente tiene una ampliación territorial en el destino, al mantenerse intacta la condición de marginación social.

En este aspecto, la diferencia sustancial entre los flujos laborales de mexicanos hacia Estados Unidos y, del otro lado, su contraparte transfronteriza entre México y Guatemala, radica justamente en su derivado material para las poblaciones y comunidades de origen. En el primer caso la movilidad forma parte impulsora de un cambio social que puede alcanzar gran importancia para familias y regiones. En el segundo, no puede argumentarse el mismo efecto: domina la reiteración de la condición social excluyente.

Para la contraparte del trabajo guatemalteco en México, como puede suponerse, los resultados son muy distintos. La economía receptora del trabajo transfronterizo ha crecido de modo sustancial, incluso de manera excepcional en comparación con el conjunto de la economía chiapaneca. Pero no existen

mecanismos que permitan extender beneficios al otro lado de la frontera, como pudiera hacerse parcialmente por la vía de los salarios que se han mantenido en la mínima expresión. Lejos de esta posibilidad, durante toda su historia una pieza central del mercado laboral regional ha sido su convivencia con profundas desigualdades sociales, incluso en su relación con la población indígena mexicana con la que también ha interactuado por décadas, si bien el vínculo central sigue vigente con trabajadores guatemaltecos.

Jornada laboral e ingreso

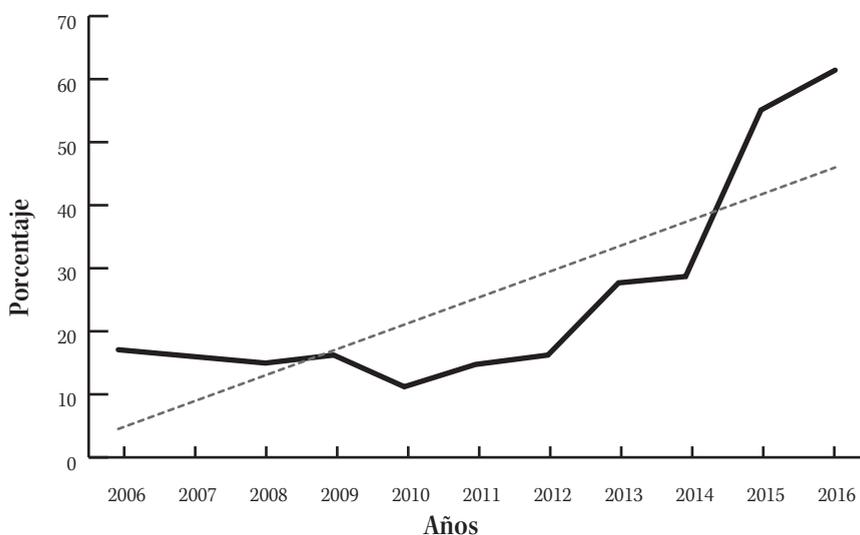
Las condiciones del trabajo transfronterizo son en particular duras y están empeorando. Un indicador categórico es la duración de la jornada laboral, que ha aumentado durante los últimos años. En 2007 la proporción de personas que reportaron haber trabajado hasta ocho horas al día era de 72.7%. En 2016 esa proporción se redujo a 54.4%.² Es decir, progresivamente y hasta años recientes *la mitad* de los trabajadores guatemaltecos tuvieron jornadas que excedieron las ocho horas diarias, reflejando así un detrimento notable en las prácticas laborales de una región que de manera abierta incumple las disposiciones constitucionales y de ley vigentes en México.

Por el lado de los ingresos, el panorama tampoco ha mejorado para los trabajadores guatemaltecos, por el contrario, se ha reducido significativamente el beneficio económico. La estadística de la EMIF Sur muestra que la proporción de personas que obtuvieron por su trabajo *hasta* un salario mínimo ha incrementado de 16 a más de 60% entre 2006 y 2016. Junto con el aumento de la jornada laboral, el crecimiento del número de personas con el mínimo ingreso retrata la inercia de aguda precarización del trabajo en la región transfronteriza. Si de entrada se trata de una población empobrecida en el país de origen, esta condición se reafirma en casi todos los campos de su situación laboral en nuestro país. A este duro balance debe añadirse un factor adicional: el ritmo de

² Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef (2017) (<www.colef.mx/emif>).

devaluación de la moneda mexicana y, del otro lado, la mayor estabilidad que ha tenido el quetzal guatemalteco, lo cual genera una combinación monetaria que a lo largo de tres lustros ha reducido más lo que era un ingreso mínimo.

**Gráfica VI.3. Flujo laboral de Guatemala a México
(ingreso de hasta un salario mínimo)**



Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2017 (<www.colef.mx/emif>).

Si consideramos una estricta lógica de oferta y demanda de mercado, las conclusiones sobre los datos anteriores son severas. Cuando es factible incrementar la jornada de trabajo, ofrecer como remuneración hasta un salario mínimo y además tener laborando a un número creciente de personas procedentes de Guatemala, como ha sucedido entre 2006 y 2016 (y hasta 2018, en condiciones similares), la conclusión es que la situación de pobreza y de exclusión social es muy crítica entre la población vecina. Siendo así, la economía que del lado

mexicano se beneficia de este trabajo, principalmente el sector agropecuario de la región transfronteriza, en alguna proporción importante puede comprenderse como una derivación de la pobreza colindante.

Trabajo y omisiones institucionales

La informalidad de los arreglos contractuales, la vulnerabilidad por la condición irregular de estancia en México (con excepción de quienes dispongan de la TVTF), la marginación que implica insertarse en un escenario cultural e institucional no propio —en especial para la población indígena de Guatemala—, y además la enorme dificultad de representación social y política en ambos lados de la frontera, entre otros factores, en conjunto enmarcan a un mercado de trabajo ubicado en el límite de la precariedad social. Debe añadirse que conforme se ha ampliado el mercado durante los últimos años, peores son las condiciones que encuentran los trabajadores guatemaltecos en México, como se ha mostrado. Por supuesto, la contraparte son las ventajas para los empleadores, quienes tienen mínima supervisión por autoridades laborales mexicanas y no procuran seguridad social, ni condiciones materiales apropiadas de trabajo y estancia. Para completar los desafíos, también está ausente el Estado guatemalteco de la problemática, como si se tratara simplemente de un asunto entre individuos que debieran resolver en lo particular.

Desde la perspectiva de las condiciones de trabajo, en su diseño la Ley de Migración tuvo el propósito de regular el proceso transfronterizo estableciendo reglas básicas. Pero es claro, como hemos documentado, que su funcionalidad operativa apenas es algo más que simbólica debido a su inadecuación y a la limitación de recursos. También, como es evidente, forma parte del problema la ausencia de entidades gubernamentales que incidan sobre prácticas laborales concretas, en campo, con el ánimo de mejorar sus condiciones. Esta tarea correspondería a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o a las instancias equivalentes del estado de Chiapas, las cuales son omisas en la problemática e incluso en otras relacionadas con el trabajo de mexicanos en la región.

Desafortunadamente, en materia laboral y en general en los asuntos públicos regionales, el desfase, rezago o indiferencia institucionales son comunes en el sur de México, más que en otros lugares del país.

Como puede apreciarse con facilidad, lo que sucede en la frontera sur mexicana con los trabajadores guatemaltecos es un mapa conocido por millones de trabajadores mexicanos en Estados Unidos. Pero en condiciones materiales de escala muy diferente, a pesar de que en varios aspectos la rudeza del panorama sea igual, como cuando se violentan derechos humanos fundamentales. Pueden compartir ambas experiencias la irregularidad en el cruce fronterizo, en la contratación y en las condiciones laborales, por ejemplo; además, ambas pueden sufrir de maltrato en el trabajo o en espacios cotidianos, así como la posibilidad de súbita repatriación, como sucede con frecuencia. Las anteriores son situaciones compartidas de la movilidad laboral en ambas fronteras; pero al mismo tiempo las dos experiencias tienen visibles contrastes, como es la escala de ingresos o los extremos de pobreza en movimiento, que en el caso de Guatemala es el componente mayoritario casi por completo.

Adicionales contrastes se encuentran en las respectivas historias sociales y políticas, que de manera directa e indirecta tienen impacto sobre el mercado de trabajo y sus condiciones, pasadas y actuales. No es objetivo del presente estudio realizar un análisis de la materia, pero sí conviene destacar su intervención pues inciden sobre la evolución del mercado de trabajo y sobre otros aspectos relevantes de la vida regional. Sin considerar por ahora la complejidad de este panorama en nuestra frontera norte, procederemos a referir procesos políticos significativos que han permeado a la región transfronteriza con Guatemala y a sus relaciones sociales.

El marco de arranque es el pasado colonial en la frontera sur y las relaciones de dominación impuestas a los pueblos indígenas, cuya herencia social, cultural y económica no se ha superado del todo.³ Por este motivo, entre los eventos contemporáneos que marcaron una dinámica distinta a las relaciones entre pueblos indígenas y élites locales en Chiapas sin duda se encuentra el movimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Desde 1994 distintos municipios y comunidades de Chiapas —en especial los denominados autónomos rebeldes, organizados por los propios zapatistas— de manera directa e indirecta alteraron parte de las viejas relaciones sociales, entre otras las relativas al trabajo de los indígenas chiapanecos en tierras privadas. Ahora bien, sin pretender que se trata de un efecto causal mecánico, el nuevo contexto político alcanzó a impactar al mercado laboral regional de una manera peculiar, lo cual puede apreciarse mejor desde la perspectiva de la economía receptora. Para la posición de los empleadores de la región transfronteriza y sus necesidades de trabajo (terratenientes, en primer lugar), el flujo de trabajadores desde Guatemala —con las características sociales que hemos descrito— se reforzó una vez más como alternativa cómoda, no problemática y además de costo económico reducido.

Dicho de otra manera, a pesar de las limitaciones que ha tenido la realización de sus metas principales, los avances sociales, económicos y políticos que lograron las poblaciones indígenas en Chiapas con el movimiento del EZLN y su

³ La historia social del estado de Chiapas y su relativo aislamiento de las dinámicas nacionales de transformación ha determinado que durante el siglo XX el proceso político relevante para la entidad no fuera la Revolución mexicana ni sus avances sociales, que a pesar de sus limitaciones sí lograron imprimir un acuerdo social distinto en otras regiones del país. El gran asunto siguieron siendo las fincas agropecuarias y el modo de producción impuesto por estas, lo que significó reiterar por décadas la subordinación social, económica y política a la población indígena. “En resumen, aunque los historiadores de Chiapas han empezado tan solo a decirlo en sus estudios, en su búsqueda en el pasado de explicaciones que les permitan entender el mundo actual, ya están argumentando que el fenómeno dominante de Chiapas en el siglo XX no fue la Revolución, sino el auge y la caída de las fincas”. J. Rus (2010), “Repensar la Revolución mexicana en Chiapas: ¿fue la Revolución el fenómeno social más trascendental para el siglo XX en Chiapas?”, J. Fenner y M. Lisbona (coords.), *La Revolución mexicana en Chiapas: un siglo después*, México, Proimmse/UNAM, p. 497.

oleada de repercusiones funcionaron como un impensado catalizador para la expansión del mercado laboral transfronterizo. Por aquí recibió un impulso adicional esta economía y las relaciones de trabajo con los vecinos de Guatemala. En primera instancia, para el sector agropecuario en los municipios en donde esa actividad se ha expandido con rapidez durante las últimas dos décadas. No deja de ser paradójica la indirecta relación entre un movimiento que por un lado reivindica los derechos indígenas y, por el otro, de manera no intencionada, amplifica condiciones de trabajo y sociales que corresponden a una relación de subordinación, desigual, que además de económica también se expresa como dominación cultural. Evidentemente, el movimiento del EZLN y sus demandas no son determinantes del mercado laboral transfronterizo, ni guardan relación directa; aquí simplemente se hace referencia a su repercusión colateral sobre el mercado regional de trabajo, al generar condiciones que motivaron incrementar la demanda de trabajadores procedentes de Guatemala.⁴

Conviene agregar que en Chiapas y Guatemala la situación de los pueblos indígenas ha sido equivalente en más de un aspecto, no solo en identidades culturales sino además en su posición subordinada frente a las élites dominantes y evidentemente en las prácticas de trabajo. No obstante, para los trabajadores transfronterizos guatemaltecos, indígenas, el panorama se presenta difícil en particular, lo que es un perfil generalizado en el país vecino. En 2013 se realizó en Guatemala un importante estudio sobre las condiciones de trabajo en fincas agrícolas, en diferentes regiones, incluyendo muchas dedicadas al mercado

⁴ El notable crecimiento del flujo laboral procedente de Guatemala que hemos descrito entre 2006 y 2016, como puede suponerse, está relacionado también con el mercado internacional y nacional de la producción agropecuaria de la región transfronteriza, especialmente el cultivo de café. La oportunidad de mercado y la consecuente expansión de la demanda de trabajo no tendió a cubrirse mediante trabajadores agrícolas chiapanecos, indígenas (como se hacía en décadas pasadas), sino principalmente mediante personas procedentes de Guatemala. Hacia finales del siglo XX y principios del XXI, las repercusiones del movimiento del EZLN se habían extendido a ámbitos económicos, sociales y políticos, que a pesar de sus limitaciones lograron que el “viejo arreglo” con las fincas no pudiera continuar en los términos previos. Para estas, el plan alternativo fue entonces la ampliación del trabajo guatemalteco, como describen las estadísticas que hemos revisado.

de exportación. Los resultados mostraron condiciones de explotación laboral que no se distinguen de las que encuentran los trabajadores guatemaltecos en las fincas del sur mexicano. Al igual que en México, en Guatemala se trata esencialmente de trabajadores indígenas, con informalidad de contratación, largas jornadas de trabajo, sin seguridad social alguna, condiciones insalubres, sueldos ínfimos y ausencia de autoridades laborales o de otras del entorno que pudieran intervenir para corregir la injusticia.⁵ El informe también registra que en estas fincas no se contrata a trabajadores mayores de 40 años, por lo que es posible que el rechazo esté relacionado con el incremento en las edades de los trabajadores que se emplean en México, como revisamos antes. En todo caso, queda claro que las severas condiciones de trabajo en el sector agrícola son comunes a uno y otro lado de la frontera.

De largo tiempo, las circunstancias sociales, económicas e incluso políticas en Guatemala han dado impulso a la movilidad de personas hacia México buscando empleo, refugio o ambas cosas a la vez. En lo correspondiente a la geografía fronteriza, la posición oprimida y empobrecida de estos pueblos en Guatemala ha sido un factor que de manera continua ha motivado el flujo laboral hacia México. Pero debido al panorama generalizado, que describe las relaciones de opresión sobre los pueblos indígenas por larguísimo tiempo, la cuestión social del mercado de trabajo transfronterizo está relacionada directamente con la cuestión social en Guatemala, aún irresuelta incluso en componentes elementales de vida y derechos básicos.

A pesar de las importantes iniciativas de lucha política que han intentado cambiar esa estructura de dominación, incluyendo movimientos que optaron por la guerrilla, en Guatemala la organización y reivindicación de los derechos de la población indígena ha tenido menores avances que en México (sin negar nuestras graves injusticias sociales).⁶ En consecuencia, la persistencia de las

⁵ Codeca (2013), "Situación laboral de trabajadores/as agrícolas en Guatemala. Síntesis del estudio sobre las condiciones laborales de trabajadores agrícolas en las fincas", Guatemala, Comité de Desarrollo Campesino (<https://www.servindi.org/pdf/situacion_laboral.pdf>).

⁶ S. Bastos y M. Camus (2003), *Entre el mecapan y el cielo. Desarrollo del movimiento maya en Guatemala*, Guatemala, Flacso.

deterioradas condiciones sociales y políticas de Guatemala terminaron por convertirse en un engrane del mercado laboral transfronterizo: la reproducción de las primeras contribuye a la reproducción del segundo. Precisamente considerando su fuerte conexión, en alguna medida la corrección y tránsito hacia un estadio de mayor civilidad del mercado laboral transfronterizo supone reformar en paralelo las actuales estructuras sociales y políticas en Guatemala, en particular las que expresan dominación sobre la población indígena. El mercado de trabajo transfronterizo no es entonces simplemente un proceso laboral, pues su estructura contiene poderosos elementos históricos de subordinación cultural que extienden sus raíces hacia Guatemala y, sin duda, también están presentes en México.

No está a debate que las vigentes condiciones sociales y de trabajo en la región transfronteriza son diferentes a las que prevalecían en las décadas de los años treinta a cincuenta del siglo XX, con tiendas de raya operando en las fincas cafetaleras, con sueldos miserables y tratos humillantes para los trabajadores indígenas, mexicanos o guatemaltecos.⁷ Han ocurrido cambios. Pero todavía no puede plantearse de manera categórica que las condiciones de hoy son mucho mejores, considerando la estadística que hemos mostrado con base en la EMIF Sur y, además, teniendo en cuenta otros elementos como la persistencia de prácticas productivas que incluyen a la niñez indígena como fuerza de trabajo.⁸

⁷ “Hemos podido verificar que en ninguna de las cuarenta y tantas fincas visitadas se observa siquiera en forma elemental, no ya lo dispuesto en nuestra Ley Federal del Trabajo, pues *ni siquiera se tienen consideraciones de gentes* hacia quienes por desgracia se ven precisados a venir a esta Zona a ganarse la vida.” E. Urbina García E. (1950), p. 11, <<http://papelesdefamilia.mx/node/68>>. [Las cursivas son del autor.]

⁸ A. Ornelas (12 de marzo de 2018), “El café consumido en Suiza... ¿cosechado por niños?” (<https://www.swissinfo.ch/spa/m%C3%A9xico--un-productor-contestable_el-caf%C3%A9-consumido-en-suiza---cosechado-por-ni%C3%B1os-/43938136>). También puede consultarse F. Martín (22 de enero de 2016), “Ruta del café. Esclavitud con cara de turismo” (<<https://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/01/22/ruta-del-cafe-esclavitud-con-cara-de-turismo>>).



Juan Guzmán (1911-1982). *Familia transportada en "sillas de camino" por indígenas*. Chiapas, México, junio de 1956. Fondo Juan Guzmán. Colección y Archivo de Fundación Televisa. Clave: FJG.2009.02.14.001.T1.01

En suma, desde la perspectiva de los trabajadores agrícolas guatemaltecos, lamentablemente, no existe mayor diferencia en sus condiciones de trabajo si se trata de una finca agropecuaria en México o en Guatemala. En este rubro funciona una prolongación de las severas condiciones sociales y laborales, para las que la frontera no hace mayor diferencia. Para el trabajador, lo prevaleciente es la continuidad de escenarios, en especial porque hasta hace poco tiempo el cruce fronterizo irregular y los informales acuerdos de trabajo en México eran casi imperceptibles, sin mayores diferencias entre uno y otro lado de la frontera, fortaleciendo así la imagen de un mismo espacio laboral. Se comprende que los trabajadores guatemaltecos no reconozcan rupturas ni contrastes mayores aquí o allá; desde su perspectiva, el asunto es simplemente identificar la posibilidad de un empleo entre diferentes fincas, dicho sea de manera general.

Después de 2019 el panorama anterior ha cambiado significativamente. A los factores de vulnerabilidad social de los trabajadores guatemaltecos, en origen y destino, se agregó la condición de estancia en nuestro país que ahora sí se convirtió en asunto relevante. En condiciones de fuerte control migratorio, la estancia irregular en México alcanza un nivel crítico que antes no tenía; la región misma tiende a transformarse. En cualquier momento, los trabajadores guatemaltecos pueden ser impedidos del cruce fronterizo o ser objeto de detención, repatriación y, eventualmente, hasta perder algún ingreso obtenido por sus labores.

Las recientes medidas de control sobre la movilidad irregular de personas en la frontera sur cambiaron así las variables de la cuestión social, desde la perspectiva de las personas involucradas. A la vulnerabilidad social ya descrita se suma la vulnerabilidad por la condición de estancia en México; la situación precaria se vuelve más frágil aún. La condición irregular es lo que agrava el panorama, en la medida en que se convirtió en riesgo efectivo. Para las personas que forman parte del mercado de trabajo transfronterizo el giro reciente tiene consecuencias sustancialmente negativas. El estudio de las repercusiones y de la secuencia futura de estos eventos queda como una tarea pendiente.

VII. Panorama desde el origen guatemalteco

Hasta este punto del libro, han sido dos fuentes principales las que hemos utilizado para analizar el mercado laboral transfronterizo entre México y Guatemala: la EMIF Sur y los registros del Instituto Nacional de Migración. Ambas estadísticas nos permiten valorar la región en su conjunto, describir el perfil de los flujos laborales y las modalidades en el cruce fronterizo. Además, posibilitaron realizar una estimación sobre la cantidad efectiva de personas que participa en este mercado de trabajo de manera cotidiana, que alcanza una cifra de alrededor de 45 000, como hemos propuesto en la sección correspondiente. El presente capítulo analiza una perspectiva complementaria, desde Guatemala y con base en tres municipios de origen seleccionados, utilizando principalmente la estadística censal del país. La pregunta que se busca responder es: ¿cuál es el perfil social de estas poblaciones y los elementos que explican su interacción laboral al otro lado de la frontera?

La circularidad del trabajo transfronterizo requiere desplazamientos cotidianos entre poblaciones de origen y destino ubicados dentro de una geografía determinada, con una distribución no casuística. Las variables *distancia* y *tiempo de traslado*, con alcance acotado, son condiciones necesarias de la circularidad laboral misma. Para quienes de manera frecuente hacen el desplazamiento a México y realizan alguna actividad laboral, tanto la distancia a recorrer como el tiempo de traslado deben estar dentro de un margen permisivo. Es decir, un mercado con estas características de movilidad cotidiana supone una geografía coherente, con distancias y tiempos de traslado viables. La vecindad regional, en otras palabras, es una cuestión determinante.

Además, es fundamental que en la vecindad espacial se encuentren piezas complementarias decisivas a ambos lados fronterizos. Una de ellas es la situación social de una parte de la población guatemalteca dispuesta a movilizarse

en búsqueda de trabajo e ingreso; y otra, una economía vecina que progresivamente se expande con base en un modelo laboral flexible, irregular y caracterizada por condiciones precarias en todos los aspectos, como se ha indicado en distintas partes del libro. Del análisis aquí presentado sobre la región transfronteriza y el mercado de trabajo abordaremos la primera perspectiva, sobre las condiciones con las cuales se asocia la oferta laboral.

Con este propósito se utilizarán los resultados del XII Censo Nacional de Población y VII Vivienda de Guatemala, tomando como centro de observación a tres municipios que tienen la mayor escala de relaciones laborales con México: Malacatán, del departamento de San Marcos, y La Democracia, del departamento de Huehuetenango; de igual modo, se integra al grupo el municipio de Coatepeque, del departamento de Quetzaltenango. El criterio de selección de estos municipios fue la intensidad de su red laboral con México, siendo los dos primeros los de mayores dimensiones. El municipio de Coatepeque se incluyó por el mayor tamaño de su población y por tratarse de un municipio con alto crecimiento, con mejores condiciones de desarrollo comparativamente, lo cual permite hacer un ejercicio de contraste con los dos primeros. Además, su pertenencia a un departamento distinto a los otros dos municipios le agrega interés a un ejercicio comparativo.

Hasta este punto del libro, lo estudiado sobre las características del mercado de trabajo y de la región transfronteriza ha asumido como eje de referencia al lado mexicano de la ecuación, principalmente, tanto por las fuentes empleadas como por la perspectiva de observación. En esta parte del trabajo, gracias a la disponibilidad de la estadística censal de Guatemala, tenemos la oportunidad de incursionar en el escenario social de los municipios de origen, utilizando la estadística oficial del país, lo que enriquece la perspectiva metodológica del estudio y consolida la identificación de los procesos de articulación que han construido a la región mediante la movilidad laboral.

Contexto social en el origen

Los tres municipios guatemaltecos seleccionados han tenido una vinculación laboral con el sur de México por largo tiempo. En páginas anteriores los aludimos en dos momentos contrastantes: en 2006 y en 2016, que representan puntos contemporáneos de la fuerte expansión del mercado laboral medido por el número de cruces fronterizos. Para la exposición que sigue recuperamos ambos referentes de tiempo, para distinguir con rapidez dos fases del periodo reciente del mercado laboral. En la primera, el municipio de Malacatán destacó por ser origen de cerca de la mitad del total de cruces generados durante 2006 (40%); de igual manera, Coatepeque ocupaba un lugar relevante, contribuyendo con 7% del total. Ambos municipios han tenido un estrecho vínculo en especial con el municipio mexicano de Tapachula, lugar principal de destino.

En la segunda fase reciente del mercado laboral, representado por 2016, no solo se duplicó el número de cruces fronterizos de Guatemala hacia México, sino que además se extendió el espacio de la región y se consolidó un nuevo polo geográfico. Entre los municipios de origen emergentes destacó sobradamente La Democracia, explicando a más el 20% del total de la movilidad que entonces tuvo como destino principal el municipio mexicano de Frontera Comalapa. En ese año el número de eventos de movilidad que La Democracia aportó se ubicó cercano al total de Malacatán, que ha mantenido su posición como el más importante municipio de origen.

Cuadro VII.1. Mercado laboral México-Guatemala Municipios de origen seleccionados

Municipio de origen	Eventos de cruce primera fase (2006)	Eventos de cruce segunda fase (2016)
Malacatán, San Marcos	127 667	165 521
Coatepeque, Quetzaltenango	21 669	14 431
La Democracia, Huehuetenango	(No significativo)	150 090

Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, El Colef, 2017 (<www.colef.mx/emif>).

De entrada, la información del cuadro VII.1 confirma que Malacatán ha ocupado un lugar predominante como fuente de una parte muy importante de los flujos laborales a México. Entre 2006 y 2016 incrementó 30% su contribución absoluta al número de eventos de cruce. En cambio, durante el mismo periodo, Coatepeque redujo su importancia como municipio de origen en poco más de 30%, respecto a sus números previos; cabe notar que la contribución de este municipio al flujo laboral ha sido relativamente pequeña en el total. Por su parte, La Democracia sobresalió como municipio central en los flujos laborales a México en la segunda fase considerada. Como es evidente por estos datos, destaca que no existe una dinámica homogénea en los ritmos de los movimientos por trabajo, considerando a los municipios de origen, a pesar de que en conjunto la tendencia general fue de notoria expansión entre 2006 y 2016. Las tasas de crecimiento pueden ser contrastantes e incluso existir casos con decrecimiento, como es la experiencia de Coatepeque, al tiempo que otros aumentaron su participación, como fue La Democracia.

Considerando que las condiciones de trabajo en el sur de México no son atractivas, de manera preliminar puede suponerse que las condiciones sociales en Malacatán y en La Democracia empeoraron sensiblemente durante el periodo, de manera paralela al incremento de la demanda de trabajo por la economía vecina. Considerando ambos factores del proceso, puede reconocerse que en la dinámica transfronteriza no todo se explica por deterioro social, como tampoco todo puede derivarse de la sola demanda de fuerza de trabajo, si bien esta es dominante en la determinación del ciclo (considerando en especial la expansión de la producción del café, cultivo principal). Dentro de ese desbalance relativo entre los componentes del mercado de trabajo, oferta y demanda, resultó viable la evolución de una sincronía paulatina entre ambas partes que fueron estructurándose de manera complementaria a lo largo de una década marcada por la expansión del mercado de trabajo. Siguiendo el mismo argumento, es de estimarse que en el periodo las condiciones sociales en Coatepeque experimentaron alguna mejora, posibilitando que la capacidad local de empleo absorbiera parte de la movilidad hacia México, pues el municipio redujo su contribución cuantitativa en los flujos laborales.

Los datos del XII Censo Nacional de Población y VII Vivienda de Guatemala, levantados en 2018, permiten elaborar un escenario básico sobre las condiciones sociales de los municipios fronterizos que tienen una importante conexión laboral con México.⁹ La información posibilita elaborar un panorama sintético que identifica algunas condiciones sociales que contribuyen a explicar la participación de estos municipios en el trabajo transfronterizo. Para comenzar, debe tenerse en cuenta que los municipios seleccionados condensan una parte muy importante del total de las redes entre origen y destino, no obstante la complejidad y diversidad de la región fronteriza. Si revisamos el flujo de trabajo con base en los eventos de cruce, tanto en 2006 como en 2016 los tres municipios seleccionados abarcaron cerca de 50% del total de los movimientos de Guatemala a México, lo que permite asumir que tienen la representatividad suficiente de los procesos implicados en el mercado de trabajo. Es claro que no están incluidas todas y cada una de las circunstancias que caracterizan a estos eventos a lo largo de la frontera, pero sin duda el resultado nos permite elaborar un balance apropiado sobre el conjunto.

Las características sociales de las personas que cruzan a México por motivos de trabajo, en especial su carencia de escolaridad o el mínimo acceso al sistema educativo, indica que corresponden en alta proporción a población indígena o de ascendencia indígena cercana, asentada en la vecindad fronteriza. Al respecto, los tres municipios tienen una composición rural mayoritaria, que oscila entre 90% (Malacatán) y hasta 58% (La Democracia), como puede apreciarse en el cuadro VII.2. Este perfil social es congruente con las características del sector económico de destino en México, en donde predominan las actividades agropecuarias y demanda experiencia de trabajo con estas características. La movilidad de los trabajadores guatemaltecos tiene entonces una composición rural-rural de manera predominante, en origen y destino. Conviene además notar que el principal de los municipios de origen, que es Malacatán, tiene una integración rural casi por completo, por mucho superior a los porcentajes de Coatepeque y La Democracia. Es decir, de entrada con las condiciones potenciales apropiadas

⁹ XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda (<<https://www.censopoblacion.gt/>>).

para relacionarse con la red de trabajo en México. Además, el tamaño de la población de Malacatán es de una dimensión considerable, lo que implica que las condiciones de vida *rurales* —para usar un término genérico— están extendidas para un número muy significativo de sus residentes.

**Cuadro VII.2. Municipios de origen del flujo laboral de Guatemala a México
Indicadores de situación social en 2018**

Municipio (rural-urbano)	Población total	Población del pueblo maya	Población mayor de cuatro años sin escolaridad	Vivienda con piso de tierra (porcentaje)	Sin tubería de agua en vivienda (porcentaje)	Uso de leña para cocinar (porcentaje)	Sin conexión a red de drenaje en vivienda (porcentaje)
Malacatán (90-10%)	92 816	4 210 (4.5%)	19 799 (23.5%)	23.1	60.6	74.5	76.4
Coatepeque (66-34%)	105 410	2 380 (2.3%)	15 834 (16.4%)	19.5	54.1	53.0	49.9
La Democracia (58.42%)	55 434	25 415 (45.8%)	12 904 (26.0%)	32.8	46.6	71.6	40.9

Fuente: XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, Guatemala (<<https://www.censo-poblacion.gt/>>).

Además del predominio del perfil rural, los municipios seleccionados tienen condiciones adicionales que describen una situación significativa de exclusión social y pobreza. Indicadores básicos de calidad de vida, como la disponibilidad de servicios públicos básicos en la vivienda (agua potable conectada por tubería y conexión a red de drenaje), muestran agudos rezagos en los tres casos. La situación más grave corresponde a Malacatán, en donde la carencia de red pública de drenaje afecta a más de 76% de las viviendas y la carencia de

agua entubada a más de 60%. Si sumamos el uso de leña para cocinar como un indicador adicional sobre calidad de vida, definitivamente las condiciones sociales de este municipio son las más críticas entre los tres considerados. En los mismos rubros, es algo mejor la situación de Coatepeque, si bien la mitad de las viviendas se encuentran en una situación precaria, considerando su acceso a servicios básicos. En condición menos crítica se encuentra el municipio de La Libertad, pues los indicadores muestran una cobertura relativamente más amplia, sin excluir que la carencia de servicios públicos básicos sigue afectando a números muy amplios de las viviendas (alrededor de 40 por ciento).

Si bien entre los tres municipios existen diferencias notables en la cobertura de los servicios públicos básicos, comparten claramente que los números no son satisfactorios para ninguno de ellos, en la medida en que amplias proporciones de su población se encuentran sin acceso a los mismos. En los tres municipios la proporción excluida puede alcanzar 40% —si hacemos una correlación entre viviendas y residentes— y en el extremo hasta cerca de 75%. En cualquier caso, el mapa de marginación social sigue siendo muy extenso en cada uno de ellos, conforme al panorama que nos ofrece relacionar a las viviendas con servicios básicos.

Un indicador adicional sobre la exclusión social de importantes grupos de población es el acceso al sistema escolar. Idealmente, este es uno de los indicadores que debieran tener cobertura al cien por ciento en cualquier sociedad. Los datos censales muestran que casi una cuarta parte del total de la población mayor de cuatro años no ha tenido acceso a la formación educativa en los municipios de Malacatán y La Democracia. La situación es algo mejor en Coatepeque, pero de igual modo es relevante que 16% de sus residentes no haya tenido acceso al sistema educativo. Es reconocido universalmente que la escolaridad es un indicador crítico sobre las capacidades gubernamentales para atender las necesidades sociales sustantivas; es además una medida de inclusión social y, por sus consecuencias amplias, es un instrumento que promueve el desarrollo de las personas y comunidades. Siendo así de importante el parámetro, los tres municipios guatemaltecos enfrentan un amplio reto en este rubro, que se encuentra rezagado en particular en el caso de Malacatán considerando la amplitud de su población sin acceso educativo (cerca de 20 000 personas).

La ubicación geográfica de Malacatán y su cercanía con el municipio de Tapachula es una base que explica la intensa red de vínculos transfronterizos que existen entre ambas poblaciones, incluidos por supuesto los laborales. Pero dado el tamaño de su población y las condiciones deterioradas de calidad de vida, como se ha revisado rápidamente, en conjunto el cuadro material sustenta la búsqueda (y necesidad, prácticamente) de vínculos laborales con el sur de México para alguna parte de su población. En contraste, el municipio de Coatepeque, que redujo su participación en la movilidad laboral entre 2006 y 2016, en comparación su población tiene mejores condiciones de vida y de empleo, lo cual con seguridad está relacionado con la reducción en el número de personas que buscaron trabajo en municipios vecinos de México.

En suma, la información ofrecida por el censo de población describe a tres municipios fronterizos de Guatemala con México que han evolucionado entre condiciones sociales desafiantes. Se caracterizan por tener amplios grupos de población en una situación aguda de marginalidad social, considerando su acceso al sistema educativo y la cobertura de servicios básicos en la vivienda. Como rango mínimo la mitad de las viviendas y de la población combinan escenarios de marginalidad social, que pudieran definirse como condiciones materiales suficientes para inducir a las personas a valorar alternativas no locales para obtener el ingreso necesario para la reproducción familiar. Cuando la economía y las crudas condiciones de trabajo en el vecino país, México, resultan una opción al menos temporal —como es característico del mercado transfronterizo y su circularidad—, significa que las circunstancias en los lugares de origen son muy críticas, por lo menos para un conjunto amplio de personas.

La incorporación al flujo de trabajo hacia nuestro país, por supuesto, no es un acto mecánico derivado de un determinado escenario social de exclusión. La situación social abre la posibilidad material y la necesidad de hacerlo, pero se requiere la presencia paralela de factores adicionales, como es la demanda de trabajo en el entorno vecino. Otros factores también intervienen, de apariencia simple pero que son decisivos, como es la red de contactos y de información apropiada sobre la demanda de trabajo y la ruta concreta —evidentemente informal, como es predominante— que conducen a una persona de un punto

a otro de la frontera. Dicho de otra manera, la situación social en la población de origen y el potencial trabajo en determinado lugar en México tienen a sus intermediarios, actores, procedimientos y experiencias que van acumulándose en una dinámica estructurada, nada circunstancial... como sucede con el trabajo de los mexicanos en Estados Unidos, por cierto, y además en otras experiencias internacionales.¹⁰

Cabe agregar al anterior panorama que los tres municipios considerados tienen poblaciones muy estables, poco propensas a la emigración o inmigración, lo cual no es excluyente de la movilidad transfronteriza, por supuesto. De hecho, su migración hacia otros municipios en Guatemala u otros países es pequeña o casi inexistente, conforme a los datos censales de 2018. La población que cinco años antes (2013) residió en el mismo municipio es casi el total residente a la fecha del censo: en el caso de Coatepeque, 96.2%; Malacatán, 97.8%, y La Democracia, 96.7%. El porcentaje que declaró haber residido en otro país (Estados Unidos o México, como probabilidad mayor) es casi nula: 0.1% en Malacatán y 0.2% en los dos municipios restantes.¹¹

Con toda claridad, como ratifican los números anteriores, la movilidad transfronteriza no es equivalente a un proceso migratorio en su sentido clásico, que supone un cambio de residencia. La movilidad transfronteriza en la experiencia que nos ocupa es ajena a ese horizonte conceptual y práctico de la migración, por lo que deben separarse ambos procesos: las personas que son parte del mercado de trabajo transfronterizo entre México y Guatemala están muy distantes de pretender cambiar su residencia. Un dato fundamental lo refleja el municipio de Malacatán, que es el de mayor movilidad laboral hacia México: registra al mismo tiempo la mayor estabilidad de su población. De manera cercana nos recuerda la experiencia de los mexicanos en Estados Unidos, durante la etapa tradicional de intensa circularidad laboral, cuando los trabajadores no concebían ni reconocían como migración sus traslados al país vecino.

¹⁰ Los procesos migratorios y su articulación con todo tipo de redes sociales es una relación muy conocida desde hace tiempo. Al respecto, véase por ejemplo G. Malgessini (1998), *Cruzando fronteras. Migraciones en el sistema mundial*, Barcelona, Icaria Editorial.

¹¹ XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda (<<https://www.censopoblacion.gt/>>).

Encontramos así ratificado el paradójico fenómeno de poblaciones guatemaltecas muy estables, pero al mismo tiempo con intensa movilidad fronteriza para alguna parte de su fuerza de trabajo. Desde su perspectiva, el traslado a nuestro país es un acercamiento al vecindario cercano, un recorrido al interior de un entorno conocido; es la relación con *un otro*, efectivamente, pero que no es ajeno. Los lazos de identidad cultural, basados en pueblos indígenas originarios o que arribaron hace décadas a la región transfronteriza, así como las redes familiares que se han tejido por largo tiempo entre las poblaciones vecinas, son elementos ineludibles que contribuyen de manera activa al borrado virtual y cultural de la división fronteriza. La movilidad de personas de uno y otro lado entre Guatemala y México, en especial para estas poblaciones de histórica presencia, equivale literalmente a transitar entre el mismo pueblo, las mismas comunidades, las mismas familias.¹²

Sobre la perspectiva de los pueblos originarios, como también muestra el cuadro VII.2, la información del censo posibilita identificar a los grupos de población que se reconocen pertenecientes al pueblo maya, en su concepto familiar amplio. En esta particular región significa principalmente la comunidad mam, que tiene importantes continuidades sociales y culturales en el actual territorio fronterizo de México.¹³ Son los pueblos originarios, hoy binacionales, sobre los que se trazó una frontera divisoria que los ha ido separando en muchos aspectos de su estructura comunitaria, pero que al mismo tiempo luchan por trascender.

Los datos censales indican que la población maya apenas está presente en Coatepeque (2.3%) y en Malacatán (4.5%), a pesar del predominio de la estructura rural en ambos municipios. Hacia 2018, cuando se levantó el censo, es probable que la transición cultural y la persistencia de prácticas racistas hayan tenido

¹² Un análisis sobre la experiencia de estas poblaciones indígenas se encuentra en M. T. Rodríguez López (ed.) (2020). *Vivir la frontera: articulaciones transfronterizas de comunidades chuj mexicanas y guatemaltecas*, México (col. Región Transfronteriza México-Guatemala).

¹³ Un análisis sobre estos históricos vínculos y sus esfuerzos contemporáneos de organización del pueblo mam se encuentra en M. A. C. Toledo Pineda y E. Coraza de los Santos (2019), "Los mam de México y Guatemala: un pueblo binacional entre la autonomía y la heteronomía", *Revista Pueblos y Fronteras*, digital 14 (<<https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2019>>).

elevados costos sobre la identidad del pueblo maya, provocando que diluyeran sus referentes de identidad propia mediante la categoría “ladino”, como define a la población no indígena el censo guatemalteco. No obstante que en las localidades puedan sobrevivir prácticas culturales indígenas en muy diferentes actividades —como en el lenguaje, las religiosas o las familiares—, el reconocimiento de pertenencia a un pueblo indígena se encuentra obstaculizado debido a muy diferentes factores. Entre otros, sin duda, a causa de las cicatrices sociales provocadas por la larga y severa historia de opresión, discriminación, exclusión e incluso por la guerra y el etnocidio.¹⁴ Cabe insistir que en particular en el municipio de Malacatán la inmigración o emigración tienen alcance mínimo, por lo que su población actual asienta sus raíces en la historia local casi por completo, resultando sorprendente la reducida cantidad de población maya reconocida por el censo.

Por su lado, el municipio de La Democracia muestra una vertiente diferente a los otros dos municipios considerados. La mitad de su población pertenece al pueblo maya (45.8%), estableciendo así una notable distinción cultural —y política— frente a Coatepeque y Malacatán. De entrada, el dato destaca la persistencia de una sólida reivindicación de identidad como comunidad indígena por una parte muy importante de su población. Ahora bien, desde la perspectiva de los datos censales sobre los servicios públicos en la vivienda, La Democracia tiene mejores coberturas que sus contrapartes, lo cual muestra una mayor capacidad de gestión local en la materia. No obstante, entre los indicadores revisados se encuentran dos que subrayan una situación interna de profunda desigualdad, por lo menos de necesidades sociales aún no atendidas, como es la proporción de viviendas con piso de tierra (32.8%) y, sobre todo, la población mayor a cuatro años sin escolaridad (26%). En ambos indicadores La Democracia muestra retrasos significativos que describen a una parte de su población —una cuarta parte, por lo menos— en condiciones sociales críticas y sin acceso a servicios elementales.

¹⁴ Un balance contemporáneo sobre la desigualdad social y su evolución como movimiento político y guerrillero puede encontrarse en P. Kobrak (2010), *Huehuetenango: historia de una guerra*, Guatemala, Centro de Estudios y Documentación de la Frontera Occidental de Guatemala, 2ª ed., 198 pp.

En el caso de La Democracia, la identificación de grupos de población en situación de marginación es relevante para comprender las condiciones materiales que explican su activa participación en el mercado de trabajo transfronterizo y, en particular, su notable crecimiento entre 2006 y 2016. Como se ha indicado, la condición social no es suficiente por sí misma para explicar este cambio. La demanda laboral en México y en especial en el área del municipio de Frontera Comalapa fue determinante como complemento del proceso. Además, son también imprescindibles las redes de intermediación y su funcionamiento como catalizadoras de los flujos de trabajo. Por lo pronto, es un hecho que las condiciones sociales del municipio perfilan a una parte significativa de la población con la necesidad material de encontrar alternativas de ingreso para la reproducción familiar.

De la circularidad a la complementariedad

Una característica fundamental del trabajo transfronterizo entre México y Guatemala es su circularidad, como se ha insistido. Pero no es la única característica con esta relevancia. Un elemento adicional y determinante de la estructura laboral es su naturaleza *complementaria*, entendiéndolo por ello que la relación de trabajo en México no es central para el conjunto de los ingresos de una persona, ni es el eje principal de la reproducción familiar. El carácter complementario resalta particularmente si está relacionado con sociedades y economías rurales —más todavía si se trata de comunidades indígenas— en donde la reproducción familiar y el ingreso tienen fuentes propias o tienden a ello. En el escenario más tradicional, sin disponer de ingreso monetario alguno, la hipótesis extrema consistiría en una unidad productiva de autosubsistencia, capaz de proveerse alimentación, vestido, vivienda y materiales para otras necesidades. Evidentemente ese extremo tradicional no existe, pero sí es factible que sobreviva parte de su herencia como inercia reproductiva en el mundo rural y comunitario, en especial en la región del mercado laboral transfronterizo que analizamos. Para este marco tradicional, el empleo —definido como trabajo en una entidad económica ajena— y el ingreso correspondiente (en dinero o especie) tendrían así un rol complementario.

Hasta este punto del argumento, el carácter complementario que tenga un ingreso obtenido mediante alguna actividad económica externa no significa que esta sea la transfronteriza que estudiamos. El eje del planteamiento descansa en asumir la perspectiva de una reproducción familiar y social de características comunitarias y rurales, con bases culturales indígenas con diferente grado de preservación, que históricamente han tendido hacia la autoproducción. No de manera absoluta, ni carente de insuficiencias, ni ajena a tensiones sociales, por supuesto, ni impermeable al sincretismo progresivo debido a la influencia del mundo ladino, como sucede en el panorama guatemalteco. Lo decisivo del planteamiento es que todavía persista una estructura social y económica con capacidades que permitan determinar (y necesitar) un horizonte económico *complementario* a los recursos propios de reproducción. Puede estar esa posibilidad ubicada en el municipio de residencia, en el municipio vecino o bien... al otro lado del río Suchiate, por ejemplo. El carácter de lo complementario, dicho de esta manera, depende de que subsista una base propia de reproducción social y económica en escala suficiente; no depende de que a escasos pasos se encuentre una frontera u otras posibilidades externas. Planteado en términos simples, lo complementario descansa en una (auto) capacidad productiva determinada y en una insuficiencia también determinada.

En sentido estricto, la posibilidad y necesidad de un componente complementario para el ingreso y la reproducción familiar no es atribución exclusiva de las comunidades rurales e indígenas. Es factible también en el mundo urbano y en economías perfectamente formalizadas. No obstante, en la región de estudio la importante presencia y herencia de las sociedades indígenas y su evolución en el contexto rural del occidente de Guatemala obligan a plantear este enfoque y a revisar sus implicaciones para la interacción de trabajo con el sur de México. De entrada, como revisamos antes, las características sociales del flujo laboral transfronterizo indican que su origen central es precisamente rural e indígena. Por consiguiente, ese particular perfil de la complementariedad es relevante para explicar los rasgos del trabajo y sus repercusiones sobre la especial forma del mercado laboral con el sur mexicano. Se trata de un asunto decisivo: sin la característica de complementariedad, el perfil actual de la relación social y laboral transfronteriza sería incomprensible.

La estadística del censo guatemalteco de 2018 proporciona elementos clave para describir el perfil complementario del mercado de trabajo transfronterizo. Si partimos del conjunto nacional, el primer dato relevante indica que es mínima la cantidad de personas ocupadas que declararon tener trabajo “en otro país”, lo cual en el contexto significa México de manera predominante. El porcentaje apenas alcanza un tercio del 1% del total nacional (0.3). Es decir, para el país Guatemala comprendido en conjunto, el vínculo laboral con México apenas existe: son muy pocas las personas que trabajan y que lo hacen fuera del país, como puede apreciarse en el cuadro VII.3.

En su propia escala, algo similar refleja la estadística de los departamentos fronterizos con México, en donde se ubican los municipios de Coatepeque, Malacatán y La Democracia que hemos estado analizando, si bien en estos casos la variable muestra un ligero incremento. El departamento que más redes laborales reporta con el exterior es San Marcos, abarcando al 1.3% de su población económicamente activa (PEA) ocupada. Le sigue en importancia Huehuetenango y en tercer término Quetzaltenango, cuyo porcentaje es incluso inferior al nacional. Si agrupamos la cantidad de personas de estos departamentos que trabaja “en otro país”, obtenemos un promedio superior al nacional; pero lo cierto es que incluso aquí los datos reiteran la escala mínima de esta relación de trabajo, captada por el censo.

Cuadro VII.3. Población económicamente activa ocupada (2018)

País y departamentos	Personas ocupadas	Otro país	Otro país (porcentaje)
Guatemala	4 884 838	14 212	0.3
Quetzaltenango	266 456	630	0.2
San Marcos	244 539	3 292	1.3
Huehuetenango	305 612	3 118	1.0

Fuente: XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, Guatemala (<<https://www.censo-poblacion.gt/>>).

No obstante el reducido registro de personas trabajando en otro país, los tres departamentos representan 50% del total de la PEA ocupada de Guatemala que tiene estas características de trabajo internacional. Si añadimos a los departamentos vecinos de Petén, Chimaltenango, Retalhuleu y Quiché, que también tienen algunos municipios ligados con el mercado de trabajo transfronterizo con México, la cifra se incrementa a cerca de 70% de la PEA con este particular perfil. En grandes números, lo anterior indica que la PEA ocupada de Guatemala con trabajo en otro país está concentrada en el occidente de su territorio, cercano o relativamente cercano a la frontera mexicana.

Desde esta perspectiva, los números absolutos de este subconjunto de la PEA guatemalteca sugieren que el mercado laboral transfronterizo es mucho menor al esperado, en particular si el parámetro de referencia es el dinamismo que la EMIF Sur ha registrado a lo largo de década y media. Pero podemos estar ante una conclusión precipitada; para hacer una evaluación apropiada es necesario incorporar elementos adicionales. El primero es de carácter técnico sobre el censo guatemalteco, relativo al subregistro que eventualmente tuvo el operativo de campo, en especial en regiones con comunicaciones limitadas o definitivamente de nulo acceso por sus condiciones geográficas, como sucede en buena parte del territorio guatemalteco y en particular en sus regiones noroccidental y suroccidental. Como ocurre en otras partes del mundo, en especial en países subdesarrollados y con comunicaciones limitadas —como sucede en algunas partes de México—, los censos con frecuencia tienen un desafío de cobertura. El segundo elemento a valorar consiste en la generalizada condición *irregular* del trabajo en México, desde la perspectiva formal, lo que pudo inhibir el reconocimiento de este vínculo por las personas entrevistadas por tratarse de una práctica “indebida”.

El tercer elemento a considerar tal vez es el más importante. Está el relacionado con la circularidad y temporalidad del mercado laboral transfronterizo: en el momento de la entrevista del censo se pudo estar *no* trabajando en México y estar trabajando en el lugar de residencia en Guatemala. Es decisivo tener en cuenta que el trabajo de guatemaltecos en algún municipio de Chiapas es temporal y estacional, en particular cuando se trata de actividades agrícolas,

por ejemplo. En general, la circularidad del trabajo implica tiempos de estancia cortos en México, haciendo que el tiempo de ocupación central de los trabajadores se encuentre en Guatemala. El trabajo transfronterizo en ningún momento excluye que las personas mantengan alguna actividad laboral o económica en el municipio de origen, que por su relevancia —tiempo de ocupación— finalmente es el que resulta declarado en la entrevista censal.

De esta manera, desde la perspectiva de las personas en Guatemala, la actividad laboral en México en realidad es *complementaria* de sus actividades económicas en el lugar de residencia. La actividad principal se encuentra en Guatemala, efectivamente, y así lo captó el censo de 2018. De la misma manera que cruzar la frontera no significa salir del espacio conocido —en especial para quienes residen en las cercanías— haciendo que el traslado no equivalga a salir de *tu lugar*, tampoco realizar alguna actividad de trabajo temporal en México equivale necesariamente a disociarse de la actividad laboral en el lugar de origen. La actividad en el origen sigue siendo la dominante, para decirlo en una palabra.

Visto en conjunto, puede entonces existir una masa enorme de intercambios laborales con México —más de 700 000 cruces fronterizos por año—, pero desde la perspectiva del trabajador predomina la actividad en el lugar de residencia en varios aspectos. En tiempo, la actividad local puede seguir siendo a la que dedique más horas; en ingreso, puede ser la principal en especial teniendo en cuenta que es ínfimo el pago que la mayoría de las personas percibe en nuestro país. De este modo, en el momento de la pregunta censal lo más probable es que la persona haya estado realizando su actividad principal en Guatemala. Las tres situaciones destacan la naturaleza *complementaria* del mercado laboral transfronterizo, además de su *circularidad*. Ambas características son centrales para explicar la reducida cifra de personas trabajando en “otro país”, como muestra el censo.

Por otra parte, la PEA ocupada captada por el censo guatemalteco de 2018 y que declaró estar empleada en “otro país” —que asumimos es México en alta proporción— tiene una escala similar al número de Tarjetas de Visitante Trabajador Fronterizo (TVTF) vigentes en ese mismo año. La cifra de la primera fue de 14 212 personas y la segunda de 11 285 registros. Ya se analizó ampliamente que en el trabajo transfronterizo predomina la informalidad y que, por consiguiente,

la TVTF representa solo una parte de las personas en movimiento. Si bien entre la PEA del censo y la TVTF debe existir alguna proporción de confluencia en las personas captadas, lo más probable es que el desfase entre ambas sea un problema mayor. Si el propósito de las dos fuentes fuera medir al mercado de trabajo transfronterizo, ambas resultarían insuficientes e inapropiadas debido a las características de irregularidad, circularidad, temporalidad y *complementariedad* de la movilidad laboral.

Esta última característica del trabajo fronterizo entre Guatemala y México no es ajena a la experiencia de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos, como tampoco es desconocida por otros mercados laborales internacionales. Con independencia de si el mercado de trabajo es regular o irregular, los componentes de circularidad y temporalidad abren la posibilidad de que el trabajo e ingreso en el extranjero tenga una función complementaria para el ingreso de las personas, desde el horizonte de sus lugares de origen. Por supuesto, la escala de lo complementario es una variable que depende de las economías involucradas: definitivamente los ejemplos de Estados Unidos y de México son contrastantes en este sentido. El trabajo durante algunas semanas en Estados Unidos puede ser tan importante como el ingreso anual de una persona en México. El trabajo durante algunas semanas en México puede ser apenas suficiente para la supervivencia familiar durante algunas semanas o días para un trabajador guatemalteco.

Las diferentes escalas de lo complementario, comprendido de esta manera, pueden convivir perfectamente con la circularidad y la temporalidad; lo que cambia es el significado y relevancia para el trabajador y sus condiciones de vida. En cualquier situación de escala, el componente complementario establece parámetros específicos en la relación entre la economía y condiciones del trabajo en el país receptor y los trabajadores del país de origen: un *modo* de articulación, si le pudiéramos denominar así. Desde la perspectiva que estamos revisando, en función de esta particular característica —magnitud de lo complementario— se decide qué tan significativa es la relación de los trabajadores con el mercado laboral vecino. Para un trabajador mexicano la relación con el mercado laboral de Estados Unidos resulta muy importante; pero no es el mismo balance para un trabajador guatemalteco en México.

La relación entre el trabajador y el mercado laboral puede moverse así entre un rango que parte de lo marginal, insignificante o circunstancial, hasta otro punto en donde es decisivo y del todo relevante. Incluso la tendencia pudiera evolucionar más y generar condiciones que transformen lo complementario y lo conviertan en asunto esencial. Es decir, hasta dejar de ser complementario y entonces el proceso consecuente sería la emigración permanente y el fin del mercado circular.

Antes de llegar a ese último punto, que implicaría un cambio cualitativo, la primera situación de marginalidad en la relación nos remite a las redes de trabajo entre México y Guatemala; la segunda, a las correspondientes entre Estados Unidos y México. En ambos tipos de relación, cabe aclararlo, no existe una línea de tiempo que sugiera que la primera se convertirá en la segunda en determinado momento.

El gran impedimento —entre otros— son las condiciones económicas. En el caso que analizamos, es difícil que el mercado laboral mexicano se convierta en un atractivo que posibilite transitar la actual relación marginal y la transforme en una relación decisiva; tampoco es viable que cambien sustancialmente las capacidades locales en el origen. Para los trabajadores guatemaltecos lo más probable es que el modelo vigente persista y que la alternativa laboral en México siga siendo complementaria, en el rango mínimo como es en la actualidad. Lo principal permanecerá anclado a sus lugares de origen, mientras las partes estructurales no se modifiquen. Además, por supuesto, esta lectura económica de la problemática no excluye al entorno más complejo en donde inciden también los procesos culturales y sociales de arraigo, que tienen la mayor relevancia para explicar las relaciones y condiciones de trabajo.

La persistencia de significativas capacidades económicas en el origen, que en la región tienen particular asiento en la ascendencia indígena, rural, y en sus formas de autoproducción y consumo, de manera estrecha son parte estructural del mercado de trabajo con el sur de México. Precisamente porque desde estas capacidades puede definirse a la red laboral transfronteriza con un carácter complementario y marginal. La actividad propia es la primaria, base material sustantiva y de larga trayectoria histórica, arropada por la comunidad de origen y sus prácticas sociales de reproducción. Como puede ahora concluirse, sin esta base social sería improbable un mercado de trabajo transfronterizo con las precarias condiciones que tiene el existente entre Guatemala y México.

Epílogo

¿El futuro, hacia dónde?

En términos generales, el futuro cercano de la región transfronteriza se mueve entre tres posibles rutas de evolución, cada una con determinantes ligados fundamentalmente a la acción política del Estado mexicano, que de manera inevitable está articulada con los intereses geopolíticos de Estados Unidos y con las iniciativas que pudiera asumir el gobierno de Guatemala en su relación fronteriza con México y para el conjunto de la relación bilateral. La acción u omisión del gobierno de México es fundamental en el destino de la región y para sus condiciones de desarrollo. Las tres alternativas probables hacia futuro, que se desglosarán enseguida, en la práctica pudieran tener elementos compartidos, por lo que la descripción que haremos describe sus rasgos principales sin excluir que en determinado momento compartan iniciativas. Cada posible escenario puede contener elementos de otro y al mismo tiempo mantener los rasgos esenciales que lo hacen particular. Lo decisivo es que la acción política del gobierno de México es fundamental sobre la ruta de futuro de la región transfronteriza, asunto que tiene crecientes rasgos de urgencia y prioridad nacional.

La primera ruta de evolución consiste en la continuidad del modelo de crecimiento de la región en los términos vigentes hasta 2018. Es decir, en lo económico asentado en un mercado laboral informal en su mayor parte, extendiendo esta característica al conjunto de la movilidad de trabajadores de Guatemala hacia México, a las condiciones de contratación e incluso a la eventual informalidad de las unidades económicas que absorben esta fuerza de trabajo (principalmente ubicadas en el sector agropecuario). Como se mostró en el capítulo correspondiente, la economía ligada al mercado laboral transfronterizo tiene un potente dinamismo y es capaz de impulsar la formación de una estructura dual

sobre el conjunto de la economía regional. No menos importante es reconocer que un eje central de la reproducción del modelo son las desigualdades sociales, opresivas de comunidades indígenas y de su descendencia contemporánea, todavía presentes en la sociedad guatemalteca vecina y que son amplificadas del lado mexicano de la frontera. Es decir, se trata de un modelo de crecimiento socialmente excluyente y al mismo tiempo sólido en el aspecto económica. Por paradójico que parezca, que hace depender su éxito del mercado internacional y nacional, y de la disponibilidad circular del trabajo guatemalteco. La primera ruta al futuro consiste entonces en la preservar las prácticas tradicionales en la movilidad de personas, comercio y economía regional transfronteriza, paralelas a un marco institucional débil en sus capacidades de regulación.

Precisamente, esta ruta describe a un Estado mexicano con relativa distancia del modelo de crecimiento regional, por omisión, incapacidad operativa y sobre todo a causa del perfil institucional *inadecuado* a los procesos sociales y económicos vigentes. Por consiguiente, para esta ruta el efecto de irregularidad de los procesos transfronterizos resulta más de las distancias institucionales y mucho menos de la naturaleza de los segundos. A pesar de que en las últimas décadas la presencia de instituciones del gobierno federal se ha incrementado en la región, el horizonte conceptual de la intervención todavía se encuentra ajeno de sus procesos inherentes, los relativos a su potencialidad económica y a sus desigualdades sociales, principalmente. El modelo de crecimiento regional basado en la inercia de décadas sin duda ha tenido un éxito notable considerando los datos económicos del sector beneficiario del trabajo transfronterizo; pero también ha reproducido o ampliado rezagos sociales, ambientales y, en general, ha limitado la evolución correcta de las variables que definen el desarrollo y la calidad de vida.

Por su parte, la segunda ruta posible del crecimiento regional transfronterizo está caracterizada por el muy reciente modelo de intervención del Estado mexicano, concentrado casi por completo en las políticas de contención migratoria y de un concepto de seguridad que gira alrededor del tráfico de drogas. Esta es la ruta en curso, la que materialmente está marcando los lineamientos de futuro. A diferencia de la primera, en esta el gobierno federal tiene un rol muy activo, pero fuertemente monosectorial y ajeno a las necesidades intrínsecas

de la región. No importa la región por su valor estratégico para el desarrollo fronterizo y por su contribución al nacional, sino solo por ser espacio estratégico para el freno de la migración irregular procedente de Centroamérica. La persistencia de las iniciativas de contención impone a la región una situación de hibernación a su crecimiento; su dinamismo termina siendo limitado en una escala muy importante. La segunda ruta de evolución, desde esta perspectiva, puede describirse entonces como la continuidad de la ruta primera, pero ahora empujada hacia la parálisis, en condiciones de virtual congelamiento. Para el modelo de crecimiento tradicional, la movilidad fronteriza flexible e irregular ha sido una condición necesaria, y es justamente lo afectado por las actuales acciones de control, que además tienen el agravante de estar implementadas por las Fuerzas Armadas, con riesgo de violación continua de derechos humanos e incumplimiento de los compromisos internacionales del país en la materia.

De estas características es la situación en curso para la región desde mediados de 2019, que adicionalmente fue agravada por la pandemia por covid 19 y sus repercusiones de parálisis económica. El efecto de hibernación tiene hoy entonces como factores, por un lado, a la Guardia Nacional y su rol de contención migratoria, y, en segundo término, a la recesión económica, generalizada, regional, nacional e internacionalmente. Y por si faltara un obstáculo más, en la coyuntura ha incidido el cierre de la frontera entre México y Guatemala a causa de la emergencia sanitaria.¹ En la hipótesis de que la crisis de salud se resuelva en un plazo cercano, de igual modo el crecimiento de la región transfronteriza permanecería restringido por las medidas de control migratorio del lado mexicano, pues estas no disciernen entre el flujo migratorio que aspira llegar a la frontera con Estados Unidos y el que corresponde a la movilidad regional. En sus condiciones actuales y conforme a los modos tradicionales, el mercado laboral transfronterizo no es compatible con las medidas que impidan el flujo circular de trabajadores, que habitualmente se realiza de manera irregular en una amplia proporción.

¹ Entre el 15 de marzo y el 18 de septiembre de 2020 los puertos fronterizos entre México y Guatemala permanecieron cerrados al tráfico de personas, lo que impuso un freno radical a los intercambios regionales.

La presión e intervención del gobierno de Estados Unidos, que explica que la política migratoria mexicana haya girado hacia un duro rol de control de la movilidad de personas, tiene aquí un elevado costo para el modelo de crecimiento de la región transfronteriza. Por esta vía, de manera directa e indirecta se está induciendo un deterioro de las capacidades económicas regionales y, por consecuencia, se limitan las posibilidades de ingreso para las familias del lado guatemalteco e incluso del mexicano. Vale decir, se avanza consistentemente hacia un detrimento adicional de las condiciones sociales regionales —de suyo precarias— que a su vez son determinantes de la búsqueda de alternativas económicas y de migración forzada a causa del empobrecimiento. En vez de promover el fortalecimiento de la economía para crear un nuevo polo de desarrollo, la iniciativa del Estado avanza en la dirección contraria e impulsa precisamente el efecto no deseado: que se incremente la migración irregular hacia Estados Unidos, originaria de esta región. Debido a estas condiciones, la actual política migratoria ha desbordado su ámbito inmediato y adquiere un significado de política económica muy directo, caracterizada por la constricción económica y el empobrecimiento adicional de la región transfronteriza. En conclusión, la más inconveniente ruta para el futuro es la que tenemos hoy en movimiento.

La tercera ruta posible para el futuro de la región transfronteriza es en apariencia la más compleja, costosa y de efectos positivos hasta el largo plazo. Así se describe habitualmente a la alternativa enfocada en las políticas de desarrollo, lo cual únicamente sirve para posponer de manera indefinida su implementación. Habría que dejar atrás este prejuicio, no solo porque el argumento promueve como soluciones iniciativas de corto plazo y de beneficios limitados, sino además porque con regularidad excluye de sus prioridades las acciones que directamente transforman las condiciones de vida de la población.

El énfasis de la tercera ruta estaría entonces concentrado sobre objetivos e iniciativas de desarrollo económico y sociales que reconocieran de modo explícito las capacidades y potencialidades de la región y, además, del contexto más amplio en donde esta se ubica. El desarrollo de la región transfronteriza no puede centrarse solo en su entorno inmediato, sino además reconocer su inmersión en una geografía más amplia con la que interactúa de manera

creciente y con la que conviene fortalecer los procesos compartidos. Desde una perspectiva económica, implicaría concebir a una región extendida, mayor que la transfronteriza, bajo el paraguas de un nuevo polo de desarrollo que tuviera por objetivo alcanzar relevancia continental. La región extensa abarcaría el sur de México (los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo) y el norte de Centroamérica (los países de Guatemala, El Salvador, Honduras e incluso Belice).

Dentro de ese amplio marco geográfico de intervención, la región transfronteriza de México con Guatemala ocuparía un rol prioritario como espacio principal de los engranes económicos, sociales y culturales de la región comprendida de manera extensa. Su misión sería condensar las expresiones materiales de un crecimiento no excluyente, capaz de combinar intereses económicos, diversidad cultural, derechos de las personas (nacionales y extranjeros) y mejora de la calidad de vida. La región transfronteriza entre México y Guatemala, por consiguiente, de entrada demanda concebirse como parte estratégica de un escenario circundante que de manera progresiva intensifica redes de intercambio de todo tipo, no solo la movilidad irregular de personas, evidentemente. Las estrategias regionales suponen entonces diseñarse y distribuirse de manera coherente entre los dos planos geográficos mencionados, cada uno con su horizonte, objetivos y políticas específicas.

El desafío conceptual para el diseño de este horizonte regional es mayúsculo y de alta complejidad. Implica partir del espacio conjunto de la región ampliada, incluyendo poblaciones, actividades económicas, infraestructura urbana y de servicios, comunicaciones, reservas ambientales, entre otros elementos, cada uno como objeto de planificación especializado, de implementación progresiva, al mismo tiempo que guiado por un horizonte compartido. La tarea es además compleja por la necesidad de moverse en el doble mapa, el de la región extensa y la transfronteriza, cada una con sus objetivos y estrategias específicas, coordinadas y complementarias, asumiendo que el nudo decisivo es la segunda. En todo caso, el reto esencial consiste en comprender que el desarrollo de la región transfronteriza entre México y Guatemala es indisoluble del marco mayor que la rodea y que crecientemente influye sobre su evolución.

La perspectiva ampliada de la región transfronteriza es obligada debido a tres procesos, al menos, que la presionan de muy diversas formas. El más evidente —que no necesariamente es el más determinante— consiste en la migración irregular centroamericana, en especial la procedente de Honduras. Esta movilidad exhibe las agudas crisis sociales en los países de origen. Pero sobre todo se ha convertido en criterio dominante y casi único de las políticas públicas dirigidas en la actualidad a la región; pareciera que no existe algo más trascendente y con potencialidad para avanzar en rutas alternativas de desarrollo. La conexión centroamericana es así obligada, debido al flujo migratorio y al deterioro social que lo explica.

Además, la presión que la región transfronteriza recibe se debe además al tránsito de personas que buscan refugio en otro país o que migran buscando mejores condiciones de vida. Intervienen también las acciones opuestas, como es la vigente política migratoria de México y el posicionamiento antiinmigrante del gobierno de Estados Unidos, que ya es parte sustancial y fuente que agudiza la problemática. Ambas fuerzas, los procesos migratorios y las políticas de Estado (mexicanas y estadounidenses), han convertido a la región en un espacio de choque de tendencias que estrictamente le son ajenas, generando un cuadro que no puede eludir y que se añade al deteriorado ambiente social preexistente.

De esta manera, implementar alternativas para el desarrollo de la región transfronteriza requiere articular de forma más productiva y socialmente responsable los vínculos entre el sur de México y el norte de Centroamérica. Aun si no hubiera una acción deliberada de los gobiernos involucrados sobre el desarrollo regional, es un hecho que este amplio espacio geográfico avanza hacia la consolidación de sus vínculos, como es la movilidad de personas, el comercio y los servicios. Esta tendencia carece de la visibilidad que tienen la migración irregular y las políticas que la enfrentan, no obstante conforma a la tercera presión que está incidiendo sobre los procesos de la región transfronteriza en distintos campos.

Si la trayectoria anterior sigue avanzando, el horizonte futuro —tal vez no muy lejano— de la región transfronteriza es que evolucione de manera abierta hacia una versión mayor y se convierta en la *Región sur de México y norte de*

Centroamérica. No suprime este trayecto a la región transfronteriza entre México y Guatemala, pero sin duda la enmarca en un estadio de relaciones más complejo y potencialmente mejor. Si además, por ejemplo, se introducen mecanismos formales apropiados para la movilidad de las personas desde el norte de Centroamérica hacia México —laborales y turísticos—, junto con reformas para agilizar los intercambios comerciales y productivos, aquello que hoy se despliega como un proceso *de facto* puede transitar y detonar la generación de nuevas capacidades económicas para la región en su conjunto (para la transfronteriza y para la extensa).

Considerando el mapa ampliado de la región y de sus dinámicas de encuentro —procesos que fortalecen redes de articulación—, puede concluirse que se encuentra en el mayor interés nacional de México ser parte constructiva, en el sentido físico y positivo del término, del concepto y visión de la región transfronteriza con Guatemala y del concepto y visión de la región ampliada, desde Chiapas hasta Honduras. No estamos ya en tiempos que permitan esperar con pasividad la evolución de los eventos. Tampoco resulta viable simplemente replicar el modelo excluyente y de fronteras cerradas, como el que implementa el gobierno de Estados Unidos respecto a México y los países del sur. No puede hacerse un muro en nuestra frontera con Guatemala, lo que resultaría inútil además de política y económicamente insostenible. Los procesos dominantes en curso son de articulación, de encuentro, por lo cual el desafío inevitable es construir los mejores vehículos para su evolución, en las mejores condiciones posibles.²

Para el tiempo inmediato, la región transfronteriza entre México y Guatemala requiere analizarse y desplegar su horizonte en función de sus vínculos con procesos y actores externos. De manera explícita, con los intereses geopolíticos de Estados Unidos y, del otro lado, con las consecuencias de la migración

² En esta dirección, un avance muy importante lo ha realizado la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. CEPAL (2019). Lamentablemente, por distintos motivos, entre los que se encuentran las dificultades del diálogo entre los Estados involucrados, incluyendo al gobierno de Estados Unidos, así como debido a las recientes crisis económica y de salud, al final no se han implementado las iniciativas gubernamentales que derivan del diagnóstico y recomendaciones de la CEPAL.

irregular, en especial la procedente de Honduras. Una buena parte de la tensión existente en la región en realidad deriva de la peculiar interacción entre la migración hondureña y la geopolítica estadounidense. La región transfronteriza fue progresivamente convertida en principal teatro de operaciones, donde se resuelve (mal) la disputa entre críticas necesidades humanas y las políticas migratorias de Estados Unidos (y de México, alineadas). Considerando que entre 2018 y 2020 casi la mitad del flujo migratorio irregular fue de nacionales de Honduras, al final la principal tensión está definida entre el gran país del norte y la pequeña nación centroamericana.³ Dicho sea de paso, atender la grave situación de inseguridad y violencia *en* Honduras —principal motivo por el cual las personas buscan el refugio en otros países— equivaldría a resolver cerca de 50% de la problemática del flujo irregular y, sobre todo, posibilitaría mejorar las condiciones de vida de las personas en su país de origen. De esta manera, aun pareciendo lejana, la problemática social y política hondureña está muy cerca de la región transfronteriza y de su destino.

Por ahora, la conexión de la región transfronteriza con Honduras y El Salvador, así como con otras regiones de Guatemala, transcurre más por la vía de la movilidad irregular de personas que por otras relaciones. Precisamente el nuevo horizonte de desarrollo implicaría fortalecer adicionales caminos de vinculación, como los productivos, comerciales, sociales y culturales. Al final de cuentas, lograr este giro es una intención nominalmente compartida por los gobiernos desde Estados Unidos hasta Honduras, pero que no ha encontrado traducción en una cooperación internacional significativa y eficaz. Para nuestra región transfronteriza con Guatemala, contribuir con medidas de solución dirigidas a Centroamérica es condición necesaria para abrir alternativas a su propio desarrollo.

Conviene insistir en que la región sur de México y norte de Centroamérica apunta a configurarse como una región económica de peso continental, sobre todo si es impulsada con las políticas de cooperación correctas y mediante las inversiones y reformas pertinentes para facilitar la movilidad de personas,

³ Secretaría de Gobernación (2020), Unidad de Política Migratoria, Boletín mensual de estadísticas migratorias.

bienes y servicios. Además, teniendo claro que dentro de la región ampliada su nodo más activo es y seguirá siendo la región transfronteriza de nuestro país con Guatemala, por lo que desde ahora es necesario concebirla e intervenir en su desarrollo desde ese parámetro.

En suma, la tercera ruta sobre el futuro de la región transfronteriza son las políticas de desarrollo, que no pueden concebirse ni instrumentarse ajenas al contexto geográfico ampliado, ni distante de los procesos que directa e indirectamente relacionan a la región con la geopolítica de Estados Unidos y con la problemática social centroamericana. Durante los últimos años esa geopolítica se ha concentrado en un rubro, el migratorio, concebido de manera simple y al que se asignan soluciones simples, de fuerza elemental. El giro obligado requiere de complejidad y cambio en el paradigma conceptual y en las implicaciones de política. Mejor aún, demanda un nuevo rol para los gobiernos involucrados y para las sociedades locales, mediante acuerdos e iniciativas explícitas que vayan integrando progresivamente el nuevo rompecabezas de la evolución regional. La participación activa de las sociedades locales —con su extraordinaria diversidad social y cultural— es un requisito imprescindible para la definición del nuevo escenario de la región, que necesariamente deberá integrar esta composición social estructural y a sus múltiples expresiones. Unas iniciativas requerirán de fuertes recursos económicos; otras, modificaciones legislativas y mejora de acuerdos comerciales; unas más, cooperación en materia de desarrollo institucional, y las más importantes demandan cambios sustanciales para la movilidad fronteriza y la civilidad en las reglas laborales.

Dicho con claridad, lo inaceptable es permitir que el futuro de la región consista en la actual ruta de hibernación del crecimiento regional transfronterizo. Como tampoco es racional, ni justo, prolongar inercias que basan su éxito en la reproducción de desigualdades, como ha sido el modelo tradicional a lo largo de décadas. En particular, el Estado mexicano tiene hoy un desafío en la frontera sur que lo obliga a asumir un liderazgo propositivo, insistente, heredero de tiempos cuando la política internacional del país fue decisiva para lograr la paz en la conflictiva Centroamérica de hace pocas décadas. No son las mismas condiciones de entonces, pero las actuales no dejan de ser igualmente

trágicas por sus costos humanos. Es necesario un liderazgo regional que además reconozca nuestras propias crisis y sus crudas expresiones en la región transfronteriza, en donde algunas tienen inaceptables rezagos de décadas (y más), como es la diversidad cultural convertida en sistemas de subordinación social y económica.

Las alternativas para el futuro de la región están más en el terreno de la política, la nacional y la internacional, y menos en insuficiencias de perspectiva conceptual o económicas. Lo decisivo es iniciar el camino, así sea con metas acotadas al tiempo cercano, pero claramente conectadas con la visión de largo aliento. Iniciar con algunas acciones de desarrollo —idealmente de manera conjunta entre los países involucrados— es muy superior a la actual parálisis de la política y a comprender a la región con simpleza, como área para la contención migratoria como sucede hoy. Si predomina el actual rumbo hacia el futuro, los resultados ya los conocemos: al final, es un juego en donde todos pierden.

Bibliografía

AFP/El faro

- 2020 “Gobierno de AMLO embosca y derrota a la última caravana”, 23 de enero, disponible en <https://elfaro.net/es/202001/ef_foto/23956/Gobierno-de-AMLO-embosca-y-derrota-a-la-ultima-caravana.htm>.

Anguiano, M. E., y Corona, R. (coords.)

- 2009 *Flujos migratorios en la frontera Guatemala-México*, Tijuana, El Colef.

Bastos, S., y M. Camus

- 2003 *Entre el mecapal y el cielo. Desarrollo del movimiento maya en Guatemala*, Guatemala, Flacso.

Castillo, M. A., M. Toussaint Ribot, M. Vázquez Olivera

- 2006 *Espacios diversos, historia en común. México, Guatemala y Belice. La construcción de una frontera*, México, SRE.

Castro Aguilar, J. L.

- 2016 Ángel Albino Corzo: Benemérito del sureste, Tuxtla Gutiérrez, Coneculta.

CEDRSSA

- 2018 “El café en México. Diagnóstico y perspectiva”, México, Cámara de Diputados.

Codeca

- 2013 “Situación laboral de trabajadores/as agrícolas en Guatemala. Síntesis del estudio sobre las condiciones laborales de trabajadores agrícolas en las fincas”, Guatemala, Comité de Desarrollo Campesino, disponible en <https://www.servindi.org/pdf/situacion_laboral.pdf>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

- 2019 “Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL”, México, disponible en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/462720/34.Hacia_un_nuevo_estilo_de_desarrollo__Plan_de_Desarrollo_Integral_El.pdf>.

Diario Oficial de la Federación

1974 7 de enero.

Diario Oficial de la Federación

1974 Ley General de Población, Artículo 42, Fracción VIII, 7 de enero, p. 5.

Diario Oficial de la Federación

2011 25 de mayo.

Diario Oficial de la Federación

2019 23 de abril.

El Colef

2017 Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur, disponible en <www.colef.mx/emif>.

Esquit, E.

2010 “Nociones kaqchikel sobre la opresión y la lucha política en Guatemala, siglo XXI”, *Revista Espacio Pedagógico*, vol. 17, núm. 2, pp. 252-266.

Guillén, T.

2020 “Un paso adelante, tres atrás: La política migratoria en tiempos de AMLO y Trump”, en R. Becerra y J. Woldenberg (coords.), *Balance temprano. Desde la izquierda democrática*, México, IEDT/Grano de Sal.

Guillén, T., *et al.*

2018 *Bases de una estrategia para el desarrollo socioeconómico local en Centroamérica*, México, Proyecto RTMG, disponible en <www.rtmg.org>.

Heredia Zubieta, C. (coord.)

2016 *El sistema migratorio mesoamericano*, Tijuana, El COLEF/CIDE.

Hernández Castillo, R. A.

2012 *Sur profundo. Identidades indígenas en la frontera Chiapas-Guatemala*, México, CIESAS.

Instituto Nacional de Estadística

2020 XII Censo Nacional de Población y VII Vivienda de Guatemala, Guatemala, INE.

Kobrak, P.

2010 *Huehuetenango, historia de una guerra*, Huehuetenango, Centro de Estudios y Documentación de la Frontera Occidental de Guatemala.

Malgessini, G. (ed.)

1998 *Cruzando fronteras. Migraciones en el sistema mundial*, Barcelona, Icaria Editorial.

Mandujano, I.

2020 “Guatemala cierra su frontera con México”, Proceso Portal de Noticias, 17 de marzo, disponible en <<https://www.proceso.com.mx/622290/guatemala-cierra-su-frontera-con-mexico>>.

Martin, F.

2016 “Ruta del café. Esclavitud con cara de turismo”, 22 de enero, disponible en <<https://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/01/22/ruta-del-cafe-esclavitud-con-cara-de-turismo>>.

Martínez Velasco, G.

1994 *Plantaciones, trabajo guatemalteco y política migratoria en la frontera sur de México*, Chiapas, Instituto Chiapaneco de Cultura.

Martínez Velasco, G.

2015 “Inmigrantes laborales y flujo en tránsito en la frontera sur de México: dos manifestaciones del proceso y una política migratoria”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año LIX, (220), enero/abril, pp. 261-294.

Ornelas, A.

2018 “El café consumido en Suiza... ¿cosechado por niños?”, 12 de marzo, disponible en <https://www.swissinfo.ch/spa/m%C3%A9xico--un-productor-contestable_el-caf%C3%A9-consumido-en-suiza---cosechado-por-ni%C3%B1os-/43938136>.

Pérez-Grovas, V.

1998 “La producción y comercialización de café en México. ¿Opción viable para los pequeños productores?”, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, Coopcafé.

Rodríguez López, M. T. (ed.)

2020 *Vivir la frontera: articulaciones transfronterizas de comunidades chuj mexicanas y guatemaltecas*, México, (Col. Región Transfronteriza México-Guatemala, en prensa).

Rojas Wiesner, M. L.

- 2017 “Movilidad de trabajadores agrícolas de Guatemala a la frontera sur de México en tiempos de control migratorio”, *Entre Diversidades, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 8, pp. 83-118.

Ruiz Juárez, C. E., y G. Martínez Velasco

- 2015 “Comercio informal transfronterizo México-Guatemala desde una perspectiva de frontera permisiva”, *Estudios Fronterizos* 16 (31), enero/junio, Mexicali, pp. 149-174.

Rus, J.

- 2010 “Repensar la Revolución mexicana en Chiapas: ¿fue la Revolución el fenómeno social más trascendental para el siglo xx en Chiapas?”, en Justus F. y M. Lisboa (coords.), *La Revolución mexicana en Chiapas: un siglo después*, México, Proimmse/UNAM.

Secretaría de Gobernación

- 2019 Unidad de Política Migratoria, disponible en <http://segob.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Sintesis_Graficas/Sintesis_2019.pdf>.

Secretaría de Gobernación

- 2020 Unidad de Política Migratoria, Boletín mensual de estadísticas migratorias.

Secretaría de Relaciones Exteriores

- 2013 “Diagnóstico general de la frontera entre México y Guatemala”, disponible en <https://www.senado.gob.mx/comisiones/relext_orgint/eventos/docs/fronterasur_ponencia.pdf>.

Secretaría de Relaciones Exteriores

- 2018 “México, El Salvador, Guatemala y Honduras acuerdan nuevo Plan de Desarrollo Integral para atender fenómeno migratorio”, disponible en <<http://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-el-salvador-guatemala-y-honduras-acuerdan-nuevo-plan-de-desarrollo-integral-para-atender-fenomeno-migratorio>>.

Southwest Border Migration FY 2020

- 2020 U.S. Customs and Border Protection, consultado el 8 de abril de 2020, disponible en <<https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>>.

Toledo Pineda, M. A. C., y E. Coraza de los Santos

2019 “Los mam de México y Guatemala: un pueblo binacional entre la autonomía y la heteronomía”, *Revista Pueblos y Fronteras*, digital 14, disponible en <<https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2019>>.

United States Department of State

U.S.-Mexico Joint Declaration, consultado el 7 de junio de 2019, disponible en <<https://www.state.gov/u-s-mexico-joint-declaration/>>.

Urbina García, E.

1950 “El despertar de un pueblo. Memorias relativas a la evolución indígena en el estado de Chiapas”, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, disponible en <<http://papelesdefamilia.mx/node/68>>.

U.S. Border Crossing Data

Disponible en <<https://explore.dot.gov/views/BorderCrossingData/Annual?is-GuestRedirectFromVizportal=y&embed=y>>.

Valdés, M.

2008 “Chiapas: de la ‘guerra de los mapas’ de 1895 a las regiones de frontera. Un análisis desde la perspectiva de la geografía política y la geografía histórica”, *Takwá*, 14, pp. 59-87.

Vargas, E. D., *et al.*

2019 “Hogares guatemaltecos y etnicidad en el sur de México: perfiles demográficos y socioeconómicos”, *Estudios Fronterizos* 20.

Fuentes electrónicas

<https://www.censopoblacion.gt/>

www.colef.mx/emif

<https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/mexico>

<https://explore.dot.gov/views/BorderCrossingData/Annual?isGuestRedirectFromVizportal=y&embed=y>

<http://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-el-salvador-guatemala-y-honduras-acuerdan-nuevo-plan-de-desarrollo-integral-para-atender-fenomeno-migratorio>

<https://www.gob.mx/comar/articulos/estadisticas-de-solicitantes-de-la-condicion-de-refugiado-en-mexico>

<https://www.gob.mx/tramites/ficha/obtencion-de-constancia-de-inscripcion-de-empleador-para-extender-oferta-de-empleo-a-extranjeros/INM799>

<https://www.gob.mx/segob/prensa/palabras-de-la-secretaria-olga-sanchez-cordero-sobre-el-tema-migratorio-en-la-frontera-sur-del-pais?idiom=es-MX>

<https://www.gob.mx/tramites/ficha/tarjeta-de-visitante-trabajador-fronterizo/INM275>

<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/PIBEntFed2018.pdf>

<https://politica.expansion.mx/presidencia/2019/09/20/amlo-presidente-electo-guatemala-se-reunen-abordan-migracion>

https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf

<https://www.rtmg.org>

<https://www.state.gov/u-s-mexico-joint-declaration/>

<https://mx.usembassy.gov/es/our-relationship-es/temas-bilaterales/iniciativa-merida/>

Acerca del autor

Tonatiuh Guillén López

Es doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por El Colegio de México. Fue presidente de El Colegio de la Frontera Norte entre 2007 y 2017. Sus temas de investigación abordan política regional, modernización de los gobiernos locales, federalismo, descentralización y migración internacional. Fue comisionado del Instituto Nacional de Migración entre diciembre de 2018 y junio del 2019. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores y miembro de la Academia Mexicana de Ciencias. Actualmente es profesor invitado del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la UNAM.

*Tejiendo redes al sur:
trabajo y región entre México y Guatemala*
se terminó de imprimir el 5 de enero de 2021.

Impresión y encuadernación
Offset Rebosán S. A. de C. V.
Acueducto No. 115, Col. Huipulco.
Alcaldía Tlalpan. C. P. 14370, Ciudad de México

Edición realizada a cargo del
Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial.

Corrección de estilo, diseño, formación,
revisión de pruebas y cuidado de la edición
Doble Acento S. A. de C. V.
www.dobleacento.com.mx

El tiraje consta de 500 ejemplares.