

### **Transnacionalismo desde abajo y multiculturalismo desde arriba: perspectivas de ciudadanía para la incorporación migrante en Chicago**

#### **Transnationalism From Below and Multiculturalism From Above: Citizenship Perspectives for Immigrant Incorporation in Chicago**

Estefanía Cruz Lera<sup>1</sup>

#### RESUMEN

Entre los debates contemporáneos sobre las dinámicas de los migrantes, la reestructuración de la ciudadanía es un tema fundamental. Las preguntas que guían esta investigación son: ¿de qué forma están reestructurando a la ciudadanía las dinámicas locales de los inmigrantes? ¿por qué las perspectivas sobre ciudadanía de los migrantes y de los gobiernos de acogida tienden a ser contrastantes? y ¿qué consecuencias tiene esto para la incorporación migrante? En este artículo se analizan las perspectivas ciudadanas de los migrantes y del gobierno local en Chicago, contrastando una propuesta transnacional surgida ‘desde abajo’ y un proyecto multicultural propuesto ‘desde arriba’.

*Palabras clave:* 1. ciudadanía, 2. incorporación, 3. transnacionalismo, 4. multiculturalismo, 5. Chicago.

#### ABSTRACT

The restructuring of citizenship has become a fundamental topic in the midst of contemporary debates surrounding the dynamics of immigrants. The research questions guiding this paper are: how are immigrant local dynamics reshaping citizenship? Why is the approach of immigrants and that of local governments towards citizenship so sharply contrasting? And, what are the consequences of these contrasts for immigrant incorporation? This paper presents a case study of the citizenship perspectives of Chicago's immigrants and of the city's government, contrasting the transnational approach emerged from below with a multicultural project posed from above.

*Keywords:* 1. Citizenship, 2. Incorporation, 3. Transnationalism, 4. Multiculturalism, 5. Chicago

Fecha de recepción: 22 de mayo de 2017

Fecha de aceptación: 9 de noviembre de 2017

---

<sup>1</sup> Universidad Nacional Autónoma de México, México, [estefania.1616@comunidad.unam.mx](mailto:estefania.1616@comunidad.unam.mx), <https://orcid.org/0000-0002-2769-8483>



## INTRODUCCIÓN

Tras el asentamiento y la consolidación de algunas diásporas, la perspectiva general sobre el migrante económico como un actor pasivo que se diluiría en la sociedad receptora está transitando hacia la de un agente social importante. De este modo, están resurgiendo numerosos debates y esta propuesta se basa en uno de ellos: la reconfiguración de la ciudadanía desde lo local.

Kymlicka (2003) explica “*la ciudadanía es por definición el hecho de tratar a las personas como individuos con derechos iguales frente a la ley... nada más reunirá a los diversos grupos de la sociedad, y prevendrá la mutua desconfianza y el conflicto*”, agrega que la ciudadanía debería ser un foro donde las personas, a pesar de sus diferencias ideológicas y culturales, construyan acuerdos por el bien común. Esta definición tiene intrínsecamente un carácter inclusivo que contrasta con la noción tradicional cuya naturaleza es exclusivista; es decir, delimita ‘quién sí pertenece y quién no’.

La reconfiguración de ciudadanía por las dinámicas migratorias se refiere en la práctica a un debate político sobre la incorporación de los migrantes. Especialmente en contextos urbanos con alta inmigración transnacional, como lo son las principales ciudades de Estados Unidos, donde colectivos densamente presentes tienden a generar capital sociopolítico y dinámicas de participación cívica que los dotan de influencia para presentar propuestas a sus localidades. Estas comunidades de migrantes organizados a través de sus formas de pertenencia segmentada desafían los criterios normativos de la membresía, y a través de sus prácticas y canales de participación, reconfiguran los componentes subjetivos de la ciudadanía.

Las teorías que guían estas reflexiones se encuadran en las perspectivas críticas de la globalización, sobre todo el postnacionalismo y la reterritorialización hacia lo local, que en este artículo se aterrizan a través del transnacionalismo y el multiculturalismo. A partir de estas aproximaciones se delimitan dos modelos de ciudadanía que corresponden a los supuestos teóricos y prácticos que sustentan ambas perspectivas. Una vez explicados los contrastes utilizando la propuesta metodológica *processes from above and from below* (procesos desde arriba y desde abajo) (Portes, Guarnizo & Landolt, 2003), se aplicarán en el caso de estudio, la ciudad de Chicago. Esta ciudad se considera un epicentro donde los migrantes organizados –principalmente mexicanos– tienen suficiente capital sociopolítico<sup>2</sup> para proponer qué tipo de ciudadanía quieren constituir al incorporarse a la sociedad receptora, y donde al mismo tiempo el gobierno de la ciudad ha moldeado proyectos de integración a través de sus programas de ciudadanía y acciones santuario.

---

<sup>2</sup> El capital sociopolítico aquí se refiere al conjunto variable de recursos, relaciones y estructuras que un grupo puede movilizar para influenciar el cambio social y político.

Las contribuciones principales de este artículo consisten en explicar el origen y efectos de los contrastes entre los proyectos ciudadanos de los migrantes y las élites políticas en el nivel local, que es la arena donde se están dando los mayores avances (Sternberg & Anderson, 2014). Asimismo, responder al llamado de Glick Schiller y Çağlar (2009) acerca de generar más explicaciones teóricas a partir de lo que está pasando en las ciudades de acogida de migrantes para construir un cuerpo teórico sustentado en casos empíricos sobre las dinámicas locales.

### EL ESTADO DE LA CUESTIÓN: CIUDADANÍA E INCORPORACIÓN MIGRANTE

Tradicionalmente, los enfoques normativos y los criterios formalistas han dominado la definición de ciudadanía (de Lucas, 1999), generalmente entendida como la adscripción formal a un Estado nación, la anuencia de un estatus igualitario frente a la ley, y el reconocimiento legal de derechos y obligaciones. Lo anterior refleja cómo dentro de las doctrinas liberales, históricamente la ciudadanía ha sido erigida para eliminar los privilegios por su carácter intrínseco igualador. Ahora bien, en la actualidad el uso político de la noción ha generado cuestionamientos sobre estos dogmas, la ciudadanía se ha vuelto cada vez más un asunto político para redefinir fronteras y relaciones entre individuos e instituciones que son constantemente reterritorializados hacia lo local.

Actualmente, una característica de las sociedades en las principales urbes del mundo es la heterogeneidad, pues los individuos tienen cada vez más afiliaciones personales diversas (ideológicas, de clase, religiosas, étnicas, de género, etcétera). En este contexto, el derecho a la diferencia –y no la igualdad– se ha vuelto el valor social y político más importante para las minorías. Adicionalmente, estas adscripciones varían en el ámbito local, provincial, nacional y regional, por lo cual reconocer ‘quién sí pertenece y quién no’ al imaginario sociopolítico, se ha vuelto una tarea cada vez más compleja, particularmente en espacios urbanos con alta exposición transnacional.

En suma, estas circunstancias han generado un renovado impulso académico para discutir y explicar la relación entre ciudadanía e incorporación migrante (Bakker 2011; Bloemraad, Korteweg y Yurdakul, 2008; Gilbert, 2014). La ciudadanía se compone de elementos objetivos y subjetivos; los objetivos se refieren al reconocimiento de afiliación formal por criterios *ius soli* y *ius sanguini*, o por naturalización. En contraste, los componentes subjetivos se refieren a los derechos, oportunidades y obligaciones que encarna la membresía, elementos fundamentales que constituyen el boleto de entrada al espacio público y a la participación. Las discusiones sobre la reconfiguración de la noción de ciudadanía se han basado precisamente en analizar los criterios subjetivos. Al respecto, un segmento académico encabezado por (Bauböck, 2003; Joppke, 1996; Soysal, 1994)

argumenta que el igualitarismo es un anacronismo, y han llamado a desarrollar argumentos teóricos basados en el pluralismo y los derechos a la diferencia.

Sartori (2001) afirma que una cultura política pluralista se basa en la idea de que la diferencia –y no la semejanza– debe fungir como base fundacional de la cohesión social. De acuerdo con de Lucas (1999), los derechos diferenciados de las minorías se pueden resumir en: membresía particular, participación, bienestar y diversidad cultural, que son componentes para la coexistencia pacífica en regímenes pluralistas y que deben ser asegurados a través de la ciudadanía en su connotación extensa.

Además, cada vez son más los sectores sociales que se cuestionan su pertenencia y su identidad, desafiando una noción de ciudadanía dada. Brubaker (2010, p. 65) explica “*sólo para una marginal o minoritaria parte de la población no existe duda o contestación acerca de su membresía substantiva o de su estatus ciudadano –que se refiere al acceso y disfrute de los derechos substantivos, y de su completa aceptación como miembros de una sociedad [...]*”. El resto de los individuos, la mayoría en las sociedades contemporáneas, comunmente se cuestionan su afiliación, su identidad y en este ejercicio reconfiguran la noción de ciudadanía.

Las nuevas concepciones de ciudadanía incorporan procesos civiles, garantías, regularización (naturalización), así como procesos sociales y cívicos (Thomas, Kinast & Schroll-Machl, 2010). Es decir, se refieren principalmente a la articulación de dos componentes democráticos: justicia institucional y afiliación identitaria; el primero es un mecanismo práctico y formal, el último, uno simbólico y subjetivo.

Entonces, en el plano institucional, los factores que están permitiendo la adopción de nuevas formas de ciudadanía son:

1. El rechazo a concepciones ‘idealizadas’ del Estado nación como entidades unificadas, fluidas vertical y horizontalmente gracias a la movilidad social (Hepburn, 2011).
2. La relativa lejanía del ámbito nacional y la emergencia de las localidades como espacios públicos y arenas políticas inmediatos del ciudadano (van Leeuwen, 2010),
3. La descentralización general al interior de los Estados hacia las localidades, especialmente sobre derechos ciudadanos y acceso a servicios públicos (Hepburn, 2011).

Por otro lado, en el plano social la diversidad contribuye a la reconfiguración de la noción de ciudadanía, pues desafía las bases de pertenencia y vuelve ambiguos los criterios de afiliación. Los colectivos de migrantes<sup>3</sup> frecuentemente desarrollan ciudadanía de facto a pesar de la falta de reconocimiento legal pleno como miembros de la sociedad a la que

---

<sup>3</sup> Se utiliza el término colectivo de migrantes para hacer referencia a la heterogeneidad en perfiles de estatus legal, características socioeconómicas, generación, etcétera, de los migrantes que se han agrupado en torno a un grupo étnico bajo el supuesto de conciencia de grupo.

pertenece en la práctica. La flexibilización de la ciudadanía en el nivel local es un elemento importante de interlocución entre migrantes e instituciones de la sociedad receptora, que además nutre otros procesos de incorporación. En las democracias liberales contemporáneas el mecanismo clave para acomodar las diferencias ideológicas es la protección de las libertades fundamentales y los derechos sociales y políticos a través de la ciudadanía.

### PROPUESTA TEÓRICA: APROXIMACIONES POSTNACIONALES SOBRE CIUDADANÍA SUSTANTIVA

Las condiciones anteriormente expuestas sugieren que estamos presenciando una fase postnacional<sup>4</sup> de ciudadanía. El postnacionalismo retoma dos componentes que en su momento fueron revolucionarios y que son intrínsecos al concepto de ciudadanía: el universalismo y la inclusión (Koopmans & Statham, 1999; Soysal, 1994). Originalmente el modelo de ciudadanía liberal fungió como un espacio de igualdad para los individuos dentro de un territorio,<sup>5</sup> pero actualmente las arenas de participación son más plurales, y las minorías son las protagonistas, proponiendo cambios mediante los propios valores liberales. El pluralismo cultural y los derechos de las minorías han sido principios filosóficos atractivos para las sociedades, pero es hasta ahora que están generando efectos sobre políticas locales concretas (Reitz, 2009).

Las sociedades siguen sin resolver el dilema sobre si los derechos son bienes individuales o colectivos, y este debate se extiende incluso a la membresía (de Lucas, 1999). Entonces, encontramos que los inmigrantes privilegiarán la afiliación colectiva, mientras que los gobiernos insisten en que es una cuestión individual. En este escenario, los intereses y los proyectos de los agentes parecen altamente contrastantes. Por un lado, los inmigrantes que buscan acceso a la arena política local, regularmente lo hacen a través de sus organizaciones; por tanto, se han apropiado de las demandas del grupo y privilegian temas como la ciudadanía dual, el empoderamiento de minorías, la simultaneidad (transnacionalismo) y el derecho a la diferencia. En contraste, por el lado de los gobiernos, hay un énfasis en principios como la cohesión social, el individualismo, el igualitarismo y el restriccionismo en las prácticas transnacionales.

---

<sup>4</sup> El postnacionalismo se refiere a la erosión del concepto de Estado nación monolítico, homogéneo y definido geográficamente. Esto implica que las decisiones políticas no pueden tomarse solamente bajo criterios territoriales porque desde lo local pueden tener efectos globales.

<sup>5</sup> Esta definición de ciudadanía refiere a su connotación liberal contemporánea, sin ignorar el desarrollo histórico donde había una condición patrimonialista, pues anteriormente sólo eran ciudadanos los varones libres propietarios.

En consecuencia, estas perspectivas sobre las dinámicas de incorporación migrante, en términos generales, se pueden agrupar bajo dos enfoques teóricos: el transnacionalismo y el multiculturalismo. Estos enfoques sirven como base para delimitar dos modelos de ciudadanía: el primero, la ciudadanía transnacional, que corresponde a los migrantes; y el segundo, vinculado a los gobiernos locales que se relaciona con la ciudadanía multicultural.

### *Ciudadanía transnacional: una propuesta desde abajo*

El transnacionalismo desenfatiza el rol de la geografía en la formación de la identidad colectiva, recrea la membresía sobrepasando fronteras territoriales, y enfatiza la capacidad para mantener y generar relaciones y lazos tras la migración (Levitt, 2001). De acuerdo con Martiniello y Lafleur (2008), distinguen al transnacionalismo los siguientes elementos:

- a) Es contrario a las visiones asimilacionistas y sostiene que los lazos entre el individuo y el Estado nación no son excluyentes de otras relaciones de afiliación.
- b) Los espacios entre los que los migrantes desarrollan sus proyectos de vida no pueden ser claramente identificados entre países de origen y de residencia.
- c) Cada aspecto de la vida de los inmigrantes y todas sus actividades asociativas pueden tener implicaciones transnacionales.

Varias disciplinas han adoptado el concepto de transnacionalismo para explicar las dinámicas de los migrantes; sin embargo, uno de los tópicos poco explicados ha sido el rol de las prácticas transnacionales en el proceso de incorporación ciudadana, que además es uno de los indicadores que reflejan mejor el éxito o fracaso de los procesos de acomodación. Østergaard-Nielsen (2003) señala cómo el desarrollo del transnacionalismo dota a los inmigrantes de capital sociopolítico para influenciar las políticas en el lugar de origen, y ese capital también se canaliza en la política del lugar de residencia, donde *“las dimensiones locales de la ciudadanía implican la incorporación de stakeholders en el proceso de toma de decisiones locales, la formulación de políticas y su implementación mediante procesos de gobernanza”* (Østergaard-Nielsen, 2011, p. 24). Siemiatycki (2011) explica que a través del transnacionalismo los inmigrantes participan en la política local para determinar las reglas mediante las cuales van a vivir, lo que la sociedad debe a sus miembros, y cuáles son las obligaciones que tienen los individuos con la sociedad.

Generalmente los inmigrantes perciben al ámbito nacional como lejano e indiferente a sus demandas, pero en las ciudades encuentran arenas para negociar la forma y las áreas de participación. Al respecto Ginieniewicz (2010) afirma que si bien los inmigrantes llegan repentinamente a un mundo cuyas reglas, leyes, códigos y referencias difieren de las que conocen, la experiencia migratoria incluye un proceso de aprendizaje de las prácticas cívicas y las reglas de membresía del lugar de asentamiento. El proceso de politización es

progresivo, pero en la mayoría de los casos la negociación de quién y en qué medida puede participar es el primer reto para la incorporación política de los migrantes.

La reestructuración de la ciudadanía es de primordial interés para los migrantes transnacionales porque una de sus principales demandas es “la doble presencia en lugar de la doble ausencia”. Faist (2000) sugiere que la ciudadanía transnacional engloba elementos políticos complementarios y compatibles de la doble afiliación de los migrantes. Es necesario apuntar que el adjetivo transnacional en este caso se refiere al carácter de los agentes, no a una difusa figura de membresía multinacional o metafronteriza. Al respecto Bloemraad (2004) resalta elementos de análisis importantes para la reconfiguración de la ciudadanía migrante: la deterritorialización de la adscripción debido a los lazos territoriales múltiples del individuo, las membresías múltiples con los que se puede identificar, y el hecho de que son pocos los migrantes que están impulsando estas propuestas con acciones concretas.

Yuval-Davis (2006) sostiene que la ciudadanía es un constructo de varias capas afectado por las interacciones, relaciones y posturas ideológicas, y desafiado por los grupos que reconstruyen las nociones de pertenencia. La ciudadanía transnacional se refiere a un proyecto de membresía de un grupo de migrantes que le da su nombre por la naturaleza de sus prácticas. Al respecto Fox (2005) señala que lo que da el carácter de transnacional a la ciudadanía es el hecho de que en una sociedad cosmopolita ciertos grupos desarrollan activismo hacia otro país al mismo tiempo que construyen arenas de participación política que se enraízan en el lugar de residencia. La ciudadanía transnacional es entonces una combinación del empoderamiento de los actores (los migrantes transnacionales), el reconocimiento institucional de las libertades, la búsqueda de oportunidades en la arena sociopolítica y el espacio de ejercicio ciudadano donde las identidades múltiples de cada uno de sus miembros no tienen por qué poner en riesgo la cohesión social.

En este sentido, el reconocimiento a la diversidad, la afiliación colectiva como minoría, y la búsqueda de cierta autonomía como sector social particular, serán componentes y demandas básicas de la visión de ciudadanía transnacional. Además, los transmigrantes perciben a la ciudadanía como un rol o agencia, no simplemente como una relación de afiliación. Precisamente, los roles que pretenden impulsar son como agentes comunicativos relevantes que mantienen sus particularidades y se constituyen como minorías participativas.

#### *Ciudadanía multicultural: la respuesta desde arriba*

En contraste con la ciudadanía transnacional a la que aspira un sector de los inmigrantes mediante sus prácticas surge la propuesta de la ciudadanía multicultural. La principal respuesta de los gobiernos y de un sector académico de las democracias liberales

contemporáneas se ha caracterizado por el tránsito desde modelos asimilacionistas hacia la adopción de proyectos de incorporación. Estas perspectivas coinciden en que debido a las diferentes afiliaciones e intereses que confluyen en un mismo imaginario sociopolítico, es poco práctico negar derechos y políticas públicas que favorezcan a ciertos sectores minoritarios de la población, inclusive si esos individuos no cumplen con todas las formalidades para ser reconocidos como miembros plenos.

Los partidarios de esta perspectiva han basado sus propuestas en el multiculturalismo. Abdallah-Pretceille explica que *“basado en un dualismo entre una construcción filosófica, teórica y metodológica por un lado, y una realidad empírica por otro, el multiculturalismo es en una parte entendimiento y en otra acción”* (Abdallah-Pretceille, 2006, p. 477). El pionero del campo, Kymlicka (1995, 2003, 2007), analizó a las sociedades contemporáneas en Norteamérica y formuló el concepto de ciudadanía multicultural. El multiculturalismo se sostiene en tres principios fundamentales: ciudadanía, derecho a la diferencia y unidad en la diversidad (Giménez-Romero, 2001). Adicionalmente, el multiculturalismo implica no sólo exaltar la presencia de otras culturas, sino volverlas convergentes en un mismo proyecto social.

La ciudadanía multicultural se convirtió en un aspecto relevante a desarrollar en los procesos para integrar a los migrantes según los trabajos de Joppke (1996), Baubock (2003), Brubaker (2010) y Bouchard (2011). Todos ellos coinciden en hacer una revisión al concepto liberal de ciudadanía y formular un nuevo proyecto de membresía postnacional, cuyos principales componentes sean el pleno reconocimiento de derechos civiles y libertades independientemente del estatus migratorio. El multiculturalismo vierte los derechos culturales en los individuos y no en los colectivos, ya que para los promotores del multiculturalismo la cultura es una construcción individual en lugar de colectiva (Bodirsky, 2012).

La ciudadanía multicultural es la estrategia política más común para acomodar la diversidad en las ciudades (Zapata-Barrero, 2003). Su principal objetivo a mediano término es promover el reconocimiento de la diversidad y la acomodación armónica entre los principales grupos que confluyen en la ciudad. A largo plazo se pretende la creación de una nueva cultura pública que guíe a todas las prácticas institucionales y cívicas orientadas a crear un nuevo tejido a través de la tolerancia cultural, pero con interacción (Zapata-Barrero & Pinyol Jiménez, 2013).

Los partidarios del multiculturalismo sostienen que esta perspectiva de ciudadanía multicultural es compatible con las democracias liberales porque se basa en el respeto a la diversidad de los grupos y la organización es uno de sus valores pilares. Reitz (2009) explica que *“el multiculturalismo –no sólo entendido como la tolerancia a la diversidad cultural sino como una demanda del reconocimiento legal de los derechos raciales, religiosos o culturales de los grupos– se ha venido estableciendo virtualmente en todas las*

*democracias liberales modernas*”. En consecuencia, la ciudadanía multicultural implica la interacción positiva de las culturas, pero rechaza las estructuras de representación étnica o los foros exclusivos de ciertos colectivos (Thomas *et al.*, 2010).

Kymlicka (1995) propone que las minorías no deben ser vistas simplemente como aliados externos; de hecho, sugiere que los grupos étnicos son categorías poco rígidas e intermitentes; estos grupos quieren mantener sus particularidades culturales dentro de la sociedad, no quieren construir una sociedad paralela al interior de los Estados. Al respecto, Cantle (2014) puntualiza que los principales móviles de las ciudades hacia el multiculturalismo son: 1) la búsqueda de estabilidad a través de hacer confluir tradiciones y derechos, 2) la cohesión y la inclusión social, y 3) el codesarrollo. En este contexto, los gobiernos usan el multiculturalismo –tanto discursivo como práctico– para gestionar las diferencias culturales como activos sociales en lugar de como amenazas.

Los multiculturalistas coinciden en que la primera fase es el reconocimiento del pluralismo, esto sólo implica que perspectivas alternativas desplazan a las ideologías dominantes en el discurso. En la segunda etapa estos objetivos se institucionalizan como principios, e incluso en esta etapa normativa se convierten en políticas. Actualmente hay un llamado para el desarrollo de metodologías para el diagnóstico y la evaluación de los procesos de ciudadanía multicultural, que en las ciudades receptoras de migrantes encuentran espacios propicios para guiar la integración y la participación en la arena política inmediata.

La ciudadanía multicultural rechaza las plataformas étnicas y el segregacionismo de grupos culturales (Thomas *et al.*, 2010). En consecuencia, los principales ejes de la ciudadanía multicultural son: un acceso sin discriminación étnica o cultural a las instituciones y programas sociales, una educación sensible a las culturas, el abrir las instituciones de gobierno a la diversidad cultural, la representación de los sectores minoritarios sobre todo en órganos consultivos y, en menor medida, la participación política. Los mecanismos para asegurar la efectividad de la ciudadanía multicultural se remiten a la creación de contextos incluyentes, con igualdad de oportunidades y a la acción afirmativa para disminuir las vulnerabilidades de las minorías culturales.

#### *Los contrastes entre propuestas ciudadanas ‘desde arriba’ y ‘desde abajo’*

Como anteriormente se planteó, la pregunta principal que guía este texto es la siguiente: ¿por qué la ciudadanía se está reestructurando a través de proyectos contrastantes desde lo local? Halfmann (1998) propone que la ciudadanía es el derecho básico para ser un miembro pleno en una comunidad política, que sólo puede ser ejecutado dentro del marco organizacional que ofrece una entidad política constituida, y cuya principal atribución es la dirección de los medios físicos para garantizar espacios de cumplimiento de las deliberaciones ciudadanas. Consecuentemente, la reformulación de las relaciones de

afiliación y la renegociación de las reglas de adscripción entre las sociedades y sus nuevos miembros conlleva a dos propuestas diferenciadas, una ‘desde arriba’ y otra ‘desde abajo’.

Portes (1997) explicó que los inmigrantes organizados desplegaron prácticas transnacionales como una estrategia para contrarrestar posturas restrictivas y excluyentes, para erosionar la respuesta sistémica de que ‘el capital es global mientras que el trabajo es local’, y para reducir los efectos neoliberales sobre los mercados de trabajo y sobre las vidas de los inmigrantes. Posteriormente, Portes *et al.* (2003) desarrollaron a profundidad esa propuesta, al proponer que “...el ‘transnacionalismo desde abajo’ de la población migrante que busca la reinserción social, económica y política produce una respuesta elitista ‘desde arriba’”. Es decir, las dinámicas migrantes son motivadas desde abajo como mecanismos de supervivencia frente a sus vulnerabilidades, pero posteriormente cuando la diáspora está asentada y tiene capital social, motiva respuestas de los gobiernos receptores desde arriba.

Siguiendo esta línea de investigación, se proponen las siguientes diferencias entre las perspectivas de reconfiguración ciudadana, explicadas como procesos ‘desde abajo’ y ‘desde arriba’:

Cuadro 1. Diferencias teóricas entre las perspectivas de ciudadanía postnacional

<b>Ciudadanía transnacional</b>	<b>Ciudadanía multicultural</b>
Membresía colectiva: los individuos pertenecen primordialmente a minorías. La entidad política es un conjunto de minorías en constante negociación.	Membresía individual: la entidad política es una suma de individuos cuya diversidad cultural se pospone por el bien común.
Los migrantes tienen membresías múltiples; sin embargo, sus dinámicas están contenidas en arenas políticas delimitadas por la ciudad y por eso buscan incorporarse.	Los criterios formales son prerrogativa nacional, pero las ciudades son responsables de la ciudadanía substantiva y por eso delimitan estrategias de incorporación para migrantes.
La experiencia sociopolítica adquirida con el transnacionalismo dota a los migrantes de un capital participativo que los motiva a reformular la noción de ciudadanía.	Entre los mandatos de la ciudad están la cohesión social y la gestión de la diversidad, por eso amplían la ciudadanía, creando dimensiones participatorias para los migrantes.

<p>En este modelo, los migrantes toman conciencia de grupo, se organizan para impulsar agendas, garantizar representación efectiva y disminuir vulnerabilidades.</p>	<p>En este modelo, las políticas de integración se crean para disminuir vulnerabilidades, homogeneizar oportunidades, evitar competencia étnica y garantizar cohesión social.</p>
<p>Mecanismos: fuerte participación de los migrantes en el diseño político. La participación es colectiva desde los grupos.</p>	<p>Mecanismos: los gobiernos guían el cambio político y motivan la participación individual mediante mecanismos establecidos.</p>

Fuente Elaboración propia.

En este contexto se suma la siguiente interrogante, ¿cuáles son las consecuencias de tener proyectos o perspectivas de ciudadanía contrastantes? Lo anterior considerando que, más allá de los debates sobre inclusión y exclusión, las aproximaciones de pertenencia pueden generar o prevenir conflictos sociales y motivar o frenar el avance de los inmigrantes.

### PROPUESTA METODOLÓGICA

Una vez expuesta la propuesta teórica que sustenta esta investigación, la segunda parte se compone de un estudio de caso a profundidad; se desarrolla un caso paradigmático que corresponde al contexto prototípico en el que resaltan más las características del problema de estudio planteado y que cumple con el objetivo de explicar un escenario donde se encuentran ambas partes del modelo teórico.

La lógica metodológica se basa en una primera etapa en describir el contexto en el que se desenvuelven las reformulaciones sobre ciudadanía práctica en Chicago, una urbe liberal y proinmigrante inmersa en un contexto nacional hostil cuyos criterios ciudadanos continúan siendo normativos. Una vez situado este contexto, se analizan las ordenanzas santuario y las políticas de bienvenida e incorporación para el modelo de ciudadanía multicultural. Para el caso de la ciudadanía transnacional se toman como referencia las prácticas substantivas promovidas por las coaliciones de migrantes, en particular los “talleres de ciudadanía”, una respuesta desde las bases que refleja cómo los inmigrantes vinculan sus prácticas cívicas en sus comunidades de acogida sin renunciar a sus particularidades culturales y a sus intereses binacionales.

Finalmente, se hace un balance tomando como base las siguientes preguntas guía: ¿de qué forma están reestructurando la ciudadanía en Chicago las dinámicas migrantes? y ¿qué

consecuencias tienen sobre la incorporación migrante las diferencias entre los proyectos de ciudadanía promovidos por la ciudad y las estrategias de los colectivos?

## CIUDADANÍA Y MIGRACIÓN EN CHICAGO

La ciudad de Chicago tiene una larga historia migratoria y ha constituido interesantes trayectorias políticas para gestionarla, transitando desde la inicial segregación étnica en sus vecindarios hasta formas más asertivas de interacción ciudadana. Actualmente la ciudad cuenta con una de las poblaciones más diversas del mundo, desde los irlandeses, italianos y polacos que se identifican con el núcleo social fundacional, hasta los latinoamericanos, chinos, indios y filipinos que desafían todo modelo de *melting pot* (Boruchoff, Gzesh, Pallares, Vonderlack-Navarro & Fox, 2010). Los migrantes en Chicago están inmersos en un contexto nacional desfavorable, la reforma que exige un sistema migratorio deteriorado es una prerrogativa federal y el tema permanece suspendido.

El Buró del Censo de Estados Unidos estima que Chicago concentra un total de 2.7 millones de habitantes, de los cuales 567 555 son migrantes (2014). De este sector, se calcula que hay 183 000 que son indocumentados en el área metropolitana de Chicago, de los cuáles 75% son mexicanos (Paral, 2014). Se estima que en el estado de Illinois hay hasta 370 000 residentes permanentes legales elegibles para la ciudadanía, de los cuales 213 400 se concentran en Chicago (Lee & Baker, 2017). Dentro de este último grupo, los mexicanos son quienes tienen las tasas más bajas de naturalización, sólo 42% lleva a cabo el proceso mientras que el promedio es del 67% (Gonzalez-Barrera, 2017).

Chicago ha sido un importante bastión del partido demócrata (Michelson, 2001), y los migrantes se han incorporado exitosamente a esta estructura política con representantes de origen migrante. Actualmente encontramos al comisionado García a nivel condado, mientras que a nivel del Concejo de la Ciudad están George Cárdenas, Ricardo Muñoz y Danny Solís, tres representantes de un total de 50. Otra característica excepcional de Chicago es que en 14 distritos los latinos con su estatus mixto constituyen 40% de los habitantes (Pew Hispanic Center, 2016). Este contexto hace de Chicago un escenario propicio para la innovación política.

Además de los representantes de origen migrante en el gobierno, hay una vasta cultura organizacional recogida por la base de datos de Rivera-Salgado, Bada y Escala-Rabadán (2005). En Chicago hay numerosas organizaciones promigrantes e importantes programas de acción afirmativa que tienen enorme capacidad de movilización, como lo demostraron en sus mega manifestaciones contra leyes federales antiinmigrantes durante 2006 (Pallares & Flores-González, 2010). Pero antes de alcanzar esta exitosa gobernanza migratoria, la ciudad percibía de forma muy distinta a la inmigración, incluso era descrita como un modelo exitoso de asimilación unilateral (Suro, 1998); esto hasta que las fronteras sociales

de la gentrificación étnica colapsaron y se tuvieron que generar nuevas estrategias de incorporación (Banda & Zurita, 2005).

En muchas ciudades las organizaciones de inmigrantes surgen como resultado de la migración en redes de solidaridad; sin embargo, en Chicago las organizaciones étnicas surgieron como resultado de la segregación comunitaria (Dorantes y Zatarain, 2007; Sternberg & Anderson, 2014). Los vecindarios funcionaron como incubadoras de líderes comunitarios, que en una democracia representativa como la estadounidense, posibilitó que paulatinamente consiguieran nichos en la política formal. Los inmigrantes desarrollaron fuertes estrategias asociativas y dinámicas redes de solidaridad (Wilson & Taub, 2011), también el impulso de participación y transformación de las reglas del juego político con un profundo sentido de comunidad (Zamudio Grave, 2004).

La historia de Chicago y sus particulares procesos de urbanización han permitido la constitución de una peculiar gobernanza migratoria, pues lentamente se han gestado canales institucionales y estructuras de participación que responden a un ambiente político tolerante, con aliados promigrantes y organizaciones étnicas (principalmente mexicanas) que han sabido reunir y canalizar sus capitales sociopolíticos. En este sentido, vale la pena reflexionar sobre las siguientes cuestiones: ¿los cambios en Chicago corresponden más a la perspectiva de ciudadanía de los migrantes transnacionales o al proyecto multicultural promovido por la administración? Para responder a lo anterior se analizarán las propuestas de ejercicio ciudadano surgidas desde arriba y desde abajo.

### *La propuesta multicultural de las élites políticas en Chicago*

A través de políticas migratorias urbanas, Chicago ha intentado dar respuesta a las demandas en la ciudad, sobre todo gestando espacios para moldear y canalizar la incorporación ciudadana de estos migrantes. Un primer paso se ha dado a través del uso de los conceptos, en Chicago y en otras ciudades de la coalición “*American Welcoming Cities*”<sup>6</sup> no se habla de migrantes o de trabajadores extranjeros, sino de “nuevos americanos”, que es una denominación incluyente con una invitación intrínseca a la incorporación, cuyo valor es meramente discursivo.

En 1985 el alcalde Harold Washington –electo en 1983 gracias a una coalición interétnica, y que por tanto fue un promotor importante de la participación cívica de los colectivos inmigrantes, principalmente de los latinos–, firmó una orden ejecutiva en la que se anulaba la práctica de pedir prueba de estatus ciudadano para solicitar servicios y licencias en la ciudad; también se limitaba la cooperación con oficiales de inmigración.

---

<sup>6</sup> Esta coalición liderada por las alcaldías de Nueva York, Los Ángeles, Chicago y Boston proclama que los migrantes son un factor clave para mantener la vitalidad y para potenciar el crecimiento económico en estos espacios urbanos, por tanto, las ciudades deben responder con iniciativas de incorporación.

Luego, en 1989 el alcalde Richard Daley amplió dicha ordenanza estableciendo el acceso justo e igualitario sin importar el país de origen; sin embargo, el mismo año se introduce una enmienda en la que se permitía la divulgación del estatus migratorio para combatir a las pandillas en la ciudad (Paik, 2017). Fue en 2006 cuando el concejo de la ciudad pasó con unanimidad la ordenanza que convirtió a Chicago en una ciudad santuario e iniciaron las denominadas políticas de bienvenida.<sup>7</sup>

Actualmente, el Buró de Servicios de Inmigración tiene varias iniciativas para la promoción de esta nueva ciudadanía, la *New Americans Initiative* (2011) es la más condensada, cuenta con un plan de acción concreto basado en la ciudadanía multicultural, el *New Americans Plan* (Kerr, McDaniel & Guinan, 2014). Esta política pretende transformar a Chicago en la ciudad más hospitalaria para inmigrantes en el mundo. Entre sus motivaciones, la iniciativa destaca las contribuciones económicas y culturales de los inmigrantes a la ciudad.

Para su diseño político, este plan contó con la participación de 50 organizaciones de migrantes entre cámaras de comercio, asociaciones promigrantes y organizaciones comunitarias; muchas de ellas han desplegado campañas de valorización del migrante y han ofrecido talleres de ciudadanía como se explicará más adelante. Además del consejo consultivo, el plan incorpora la conformación de una oficina ejecutiva para vigilar su cumplimiento, para llevar a cabo las tareas administrativas, que además trabaja para vincular a los inmigrantes con el gobierno local, y que concentra todos los programas migratorios de la ciudad. Desde su fundación, esta oficina ha estado encabezada por oficiales de origen mexicano.

El plan se convierte en política pública al establecer varias iniciativas concretas y además se delimita un conjunto de indicadores para evaluar el progreso. Si bien una parte importante de estas iniciativas tiene una motivación económica, como por ejemplo la incubación de negocios entre los migrantes y la profesionalización de los trabajadores migrantes, otra parte de las iniciativas se enfoca en la educación, pero en su mayoría el plan incorpora políticas multiculturales. Destacan el impulso al multilingüismo y la sensibilidad cultural en oficinas públicas de la ciudad, refrendan el acceso igualitario a los servicios públicos, el fomento a la participación cívica sobre todo en jóvenes, la promoción de campañas de naturalización, la incorporación y la difusión de los servicios migratorios a nivel local.

Otro aspecto importante es que Chicago es una “ciudad santuario” y la policía local no coopera con los oficiales de migración para llevar a cabo redadas masivas o detenciones

---

<sup>7</sup> El diario Chicago Tribune hace una cronología del movimiento de ciudades santuario en Chicago desde 1930, y da seguimiento de la institucionalización de dicho proceso a través de su archivo. Ver <http://www.chicagotribune.com/news/ct-chicago-sanctuary-history-htmlstory.html>

arbitrarias; en caso de faltas administrativas, tampoco se remite a los migrantes detenidos con los oficiales de inmigración. Esta ordenanza contiene varias excepciones: la policía está obligada a cooperar con inmigración en casos de violaciones a leyes estatales, cuando la persona ha estado presa anteriormente, y cuando hay registro de supuesta pertenencia a pandillas. Al respecto diversas autoridades de la ciudad han declarado que su prioridad es reforzar las leyes locales y reducir los crímenes violentos sobre la deportación de indocumentados, pero el riesgo existe.<sup>8</sup>

Las ciudades santuario destacan porque cualquier residente puede acceder a los servicios básicos como educación básica, salud, vivienda, seguridad pública sin necesidad de demostrar su estatus migratorio. El problema es que no pueden acceder a otros servicios que son financiados por fondos estatales y federales.

En 2016 se lanzaron alianzas como “*Chicago Is With You*” y “*One Chicago*”, estas campañas vigentes a la fecha, tienen como objetivo divulgar los servicios de inmigración que presta la ciudad y además incluyen un fondo de asistencia legal para inmigrantes y “dreamers” de un millón de dólares. Recientemente también se aprobó un programa para emitir una tarjeta de identificación local, aunque los críticos de estos programas denominados como City ID (de Graauw, 2015) afirman que su uso es limitado ya que a nivel local en estas ciudades ya se aceptan matrículas consulares; por tanto, se vuelven programas sólo burocráticos.

Para las élites políticas de Chicago, estimular la ciudadanía implica la inversión en la formación de capital humano, pues fomentar el desarrollo individual del inmigrante fortalece los lazos con la ciudad; por eso los servicios que prestan son la capacitación para el trabajo, cursos de idioma inglés, la incubación de empresas, etcétera. También destacan en esta estrategia el generar habilidades multiculturales en las oficinas públicas y en las fuerzas de seguridad que son la parte de la administración que interactúan cotidianamente con los inmigrantes.

Esta propuesta se encuadra con el modelo de ciudadanía moldeada desde arriba, que corresponde a una perspectiva multicultural, en la que a través de sus planes los gobiernos canalizan y moldean la forma en que los inmigrantes deberían incorporarse. Los principales valores a los que se da prioridad corresponden a los de la sociedad estadounidense: el individualismo, el emprendedurismo, el self-made man y la meritocracia. Además de la cultura de separar particularidades étnicas y valores culturales de

---

<sup>8</sup> El grupo de trabajo de rendición de cuentas sobre la policía reporta una desproporción en el trato que se le da a los afroamericanos y a los latinos, pues estadísticamente se les detiene más arbitrariamente que al resto de la población. Informe completo en: [https://chicagopatf.org/wpcontent/uploads/2016/04/PATF\\_Final\\_Report\\_Executive\\_Summary\\_4\\_13\\_16-1.pdf](https://chicagopatf.org/wpcontent/uploads/2016/04/PATF_Final_Report_Executive_Summary_4_13_16-1.pdf)

la participación ciudadana, es un mecanismo que difiere de la práctica de los inmigrantes más vulnerables, basada en la resiliencia cultural como stakeholder político.

En esta propuesta de ciudadanía multicultural el migrante participa exclusivamente a través de foros consultivos, y sólo hay espacios para aquellos que están activos en organizaciones que ya han entablado contacto con la administración de la ciudad y que tienen estructuras organizacionales que se perciben como positivas porque desarrollan un grado mínimo de confrontación institucional. Así, según esta propuesta, se logra establecer una interacción positiva mediante un lenguaje común; esto implica una invitación a incorporarse a la gobernanza local, pero siempre sólo dentro de los ejes delimitados por el plan. Esto significa que esta propuesta desde arriba está dirigida sólo a cierto perfil de migrantes con posibilidad de alcanzar la ciudadanía, dejando fuera a los más vulnerables, que son afectados por la falta de vías legales de incorporación ciudadana a nivel federal, y cuyos esfuerzos organizacionales son frenados al no poder engancharse a ese proyecto cívico y político delineado por el sector dominante local.

#### *Los proyectos de ciudadanía de las organizaciones de migrantes transnacionales*

Los latinos en Chicago son uno de los colectivos migrantes más emprendedores y politizados en Estados Unidos, ya que supieron adoptar las estructuras de organización social que existían en la ciudad, gestadas por los movimientos de afroamericanos por los derechos civiles y las movilizaciones laborales de la primera mitad del siglo XX. A partir de estos patrones, se han organizado mediante las estructuras sociales existentes dentro de las comunidades, como por ejemplo concilios escolares, iglesias, organizaciones comunitarias, sindicatos, cámaras de comercio y recientemente organizaciones políticas (Mendoza & Bada, 2013); en todos estos espacios el elemento cohesionador ha sido la condición de minoría étnica y migrante.

La elección de Donald Trump en 2016 fue un elemento detonador para que las organizaciones inmigrantes se concientizaran sobre la necesidad de fomentar el ejercicio de la ciudadanía tanto en su dimensión objetiva como sustantiva. Las estadísticas que resultaron de las elecciones demostraron que hasta tres millones de migrantes en todo el país podrían obtener derechos civiles y políticos plenos, y por lo tanto, votar. Es decir, un contexto hostil motivó la búsqueda de alternativas para aumentar su capital sociopolítico mediante el impulso de procesos de naturalización

De este modo, las coaliciones de migrantes en Chicago –entre las que destacan la *Coalición de Illinois por los Derechos de los Migrantes y Refugiados (ICIIR)*, *Alianza Américas*, *Enlace Chicago* y *Casa Michoacán*– empezaron a organizar Talleres de Ciudadanía. Los talleres son eventos en los que convoca a residentes permanentes a naturalizarse, se da apoyo logístico, asesoría legal, y también se les acerca a fondos de

apoyo transnacionales –como el de la Fundación Slim, en México– para pagar las tasas y prevenir los casos de fraude.

Un aspecto interesante sobre vinculación es que se han capacitado voluntarios para que den acompañamiento a los migrantes durante todo el proceso de naturalización. Las organizaciones reportan que en la ciudad de Chicago ciudadanos de todos los grupos étnicos se están registrando como voluntarios en solidaridad con los migrantes. Otro aliado importante para el éxito de estos talleres ha sido el consulado mexicano, que presta sus instalaciones, sus expertos y sus canales de difusión (canales de radio, consulados móviles, etcétera). Así mismo, varios oficiales electos latinos, a través de sus oficinas y en alianza con las coaliciones, han llevado a cabo Talleres de Ciudadanía en sus instalaciones, y también ofrecen información acerca de la existencia de fondos.

De acuerdo con el Fondo de Servicios para Inmigrantes de la ciudad de Chicago, entre 2016 y 2017 aproximadamente 96 000 personas participaron en los talleres de ciudadanía. Los resultados no pueden reflejarse inmediatamente debido a que el proceso de naturalización toma tiempo. USCIS (siglas en inglés de Servicios de Inmigración y Ciudadanía de los Estados Unidos) reporta un retraso en el procesamiento de solicitudes; sin embargo, en su último informe de 2016 reportó que para ese año habían aumentado en un 14% las solicitudes presentadas.<sup>9</sup> También es necesario apuntar que hay muchos detalles formales involucrados en cada solicitud y que las organizaciones señalan que para muchos migrantes no hay un camino legal para la regularización, por tanto, las formas flexibles de ciudadanía local deben seguir siendo impulsadas por todos los agentes sociales.

Sobre el perfil de los participantes, las organizaciones en Chicago reportan que 60% de ellos no terminaron la educación media superior y muchos no tienen dominio del idioma inglés, que de acuerdo la *National Survey of Latinos 2015* es el principal obstáculo para aplicar a la ciudadanía (Gonzalez-Barrera, 2017). En este sentido, las comunidades migrantes organizadas tienen como objetivo utilizar los talleres de ciudadanía para concientizar a los demás migrantes de que no están solos en el proceso de incorporación, y que en este proceso pueden usar como activos sus valores culturales y sus particularidades. Los inmigrantes confían en las organizaciones que emergieron desde el interior de sus comunidades. Además, un resultado de la participación en sus programas de ciudadanía es la adopción de sus posturas y las demandas de grupo.

---

<sup>9</sup> Por ahora la única información sobre resultados es la de las organizaciones; por ejemplo, Erie House, en asociación con las Bibliotecas Públicas de Chicago, reporta haber ayudado a 492 personas a obtener la ciudadanía a través de sus talleres; el Instituto del Progreso Latino informa que a 200. Sin embargo, estas cifras no pueden ser tomadas literalmente debido a que es probable que una persona utilice servicios de más de una organización.

La influencia de las organizaciones de migrantes en el proceso de incorporación política ha dado como resultado una visión más pragmática sobre el ejercicio ciudadano que se encuadra dentro del modelo de ciudadanía transnacional propuesto en esta investigación. Las organizaciones tienen vasta experiencia –dentro y fuera de las instituciones locales– para ejercer ciudadanía sustantiva derivada de la participación cívica y en la incidencia sobre política pública comunitaria. Precisamente estos son los valores que transmiten en sus talleres de ciudadanía, en los que las organizaciones de migrantes en Chicago concientizan sobre cómo la ciudadanía no sólo debe implicar regularizar un estatus y registrarse para votar, sino que debe ser un ejercicio sustantivo para la incidencia en políticas y programas que favorezcan los intereses del colectivo.

Además, las organizaciones llevan a cabo talleres de capacitación para líderes comunitarios, campañas de divulgación de acceso a política social y programas binacionales. Entre estos programas destacan “*Know Your Rights*” (*Conozca sus derechos*) que se fundamenta en explicar que todo individuo en Estados Unidos sin importar su estatus migratorio tiene derecho a varias garantías constitucionales. En estas campañas organizaciones han hecho un uso eficiente de los canales de comunicación (radio, televisión, redes sociales, etcétera) que han desplegado los inmigrantes latinoamericanos en la ciudad.

En Chicago, las organizaciones de migrantes que tienen estructuras internas muy elaboradas han logrado posicionarse como agentes comunicativos relevantes en la sociedad. También han logrado establecer canales de cooperación tanto con los gobiernos de acogida como con los de origen, y a través de sus ejercicios ciudadanos enraízan el activismo transnacional. Es cierto que los recursos económicos y políticos a los que tienen acceso estas organizaciones de inmigrantes son limitados, que el proceso de aprendizaje ha tenido altibajos –incluso por problemas al interior del colectivo–, y que además para muchos migrantes en Chicago la ciudadanía no es un camino viable. Sin embargo, a través de estos ejercicios promueven el empoderamiento del colectivo migrante en conjunto, privilegiando siempre perspectivas de grupo bajo un enfoque colectivo marcado por las experiencias transnacionales.

#### DISCUSIÓN: ¿HAY PROYECTOS CIUDADANOS EN PUGNA EN CHICAGO?

Hasta hoy existen dos perspectivas que ayudan a entender la forma en como los migrantes están reconfigurando la membresía política. El primer caso descansa en el lado de los migrantes, es un proceso de participación de *grassroots* que gradualmente se formaliza y puede provocar cambio político desde las bases. Estos migrantes generan formas de membresía participativa que van más allá de la naturalización. Ellos pugnan por el reconocimiento de sus contribuciones a las sociedades receptoras, exigen el derecho a la diferencia para ellos y sus descendientes, e incluso, en algunos espacios ya han negociado

formas específicas de participación directa en consejos consultivos, programas de acción afirmativa, cuotas de representación, etcétera.

En otros casos, desde arriba, al hacer frente a la necesidad de trabajadores extranjeros, las élites políticas se ha dado cuenta de la necesidad de programas de incorporación ciudadana para los migrantes, y han llevado a cabo a través de sus instituciones cambios que permitan la construcción de contextos sociales y políticos más equitativos para estos residentes en situación irregular con los que coexisten (Newman, Hartman & Taber, 2014). En estos contextos, las localidades de acogida han diseñado estrategias para fomentar la incorporación desde arriba. Las ciudades tienen motivaciones económicas para agilizar la incorporación de los migrantes, pero también siguen su mandato político de mantener la cohesión social y garantizar que cada individuo encuentre mecanismos para ejercer sus derechos cívicos y políticos.

La ciudadanía migrante puede fungir de dos formas dependiendo de la visión que haya ganado más peso en su reestructuración: puede ser un *input* para la incorporación segmentada de migrantes transnacionales; en el caso opuesto, puede fungir como *output* de la integración unilateral a la sociedad receptora. Los contrastes resultantes entre ambos proyectos reflejarán las prioridades de los agentes en la política local.

Retomando el caso de Chicago, el tema de la ciudadanía es abordado frecuentemente por los agentes políticos locales, tanto en su connotación formal (regularización, asesoría legal, prevención del fraude) como en sus elementos sustantivos de acceso, participación y ejercicio. Con respecto a si el ejercicio ciudadano es colectivo o individual, encontramos que en Chicago los migrantes y sus descendientes se agrupan dentro un grupo condensado que, si bien puede ser heterogéneo al interior en perfiles de género, clases, generaciones, entre otros, al exterior ha formulado intereses y demandas de conjunto distintas al resto de la sociedad. Estos migrantes hablan de un necesario empoderamiento del colectivo, de buscar oportunidades para la minoría en educación, trabajo, vivienda y regularización. El problema es que muchas veces no encuentran cómo articular estas demandas con las de otros sectores sociales en desventaja y por eso priorizan la consolidación de sus proyectos transnacionales.

Una de las principales discusiones dentro de las organizaciones de inmigrantes tiene que ver con la paradoja de tener que elegir entre trabajar en red con el gobierno o mantenerse autónomos. En el primer caso tendrían un mayor acceso a recursos y fondos, la incorporación a la política se agilizaría, y sus actividades encontrarían mayor legitimidad y simpatía entre la población dominante. Por el contrario, la autonomía permite a las organizaciones de inmigrantes adoptar posiciones polémicas en temas de división social y política, también implica legitimidad entre las bases y libertad para desarrollar ciudadanía transnacionales.

En contraste, los gobiernos prefieren invertir en el migrante a nivel individual en aspectos como educación, profesionalización, capacitación y adquisición del idioma inglés. Esta estrategia basada en el multiculturalismo pretende crear un contexto social más equitativo, que resultaría en una integración multicultural. El problema es que hay un déficit de presupuesto en proyectos sociales en todo el país y, además, el proyecto de las élites de Chicago deja fuera a los migrantes más vulnerables que no se han vinculado con ninguna organización por cuestiones de acceso, tiempo y riesgo.

Otro elemento fundamental de análisis consiste en los aspectos de la ciudadanía sustantiva que privilegian los agentes políticos. Los migrantes perciben que la ciudadanía formal es un requisito necesario para impulsar la plataforma étnica, y que su ejercicio debe ser un pilar del empoderamiento de la minoría. En contraste, los gobiernos, motivados por las contribuciones económicas de los inmigrantes y su creciente peso demográfico, trabajan para generar contextos tolerantes y de bienvenida con el objetivo de integrar más rápidamente a los inmigrantes. En el caso de Chicago, estos caminos convergen porque ambos agentes están llevando a cabo campañas para informar y motivar la regularización, pero los motivos y las intenciones son divergentes, sobre todo en un contexto político como el de Estados Unidos.

Cuando menciono que en Chicago los inmigrantes están más seguros que en otras ciudades de los Estados Unidos, no quiero decir que las políticas de Trump no estén afectando a la ciudad. No es que en Chicago no existan las deportaciones, es que en Chicago los inmigrantes están respondiendo a los ataques a través de estrategias institucionales y organizacionales independientes, mientras que el gobierno local está colaborando con programas institucionales.

En el caso de Chicago, el contexto local positivo anima a los inmigrantes a crear coaliciones con agentes políticos y económicos. Además, comparada con otras urbes que contienen colectivos de inmigrantes, los latinos en Chicago se han organizado en asociaciones de interés comunitarias con estructuras sólidas, y han adquirido una enorme capacidad de movilización (Rivera-Salgado *et al.*, 2005). Lo anterior demuestra cómo estos inmigrantes ven en la acción colectiva la vía para mejorar sus condiciones socioeconómicas y el mecanismo para incorporarse políticamente. Esto significa que seguirán impulsando visiones de afiliación colectiva y perspectivas de ciudadanía transnacional, a pesar de los esfuerzos de la ciudad por canalizar el pluralismo a través del multiculturalismo. Si bien cumplir estas metas se ve difícil para la administración, tienen la ventaja de “tener la sartén por el mango” pues es quien cuenta con el presupuesto y lo asigna ‘desde arriba’ a los programas; entonces, ‘desde abajo’ los migrantes tienen la desventaja de tener un camino más largo por recorrer hasta hacer llegar sus proyectos ciudadanos ‘hacia arriba’ en la arena política.

## CONCLUSIONES

La naturaleza de la incorporación de los migrantes en el nivel local produce dos contrastantes perspectivas ciudadanas: una individual y otra colectiva, una étnica y la otra pluralista, una ‘desde arriba’ y la otra ‘desde abajo’, una transnacional y la otra multicultural. Estos ejercicios generan espacios de negociación política entre los colectivos, que pugnan por sus intereses particulares, y los gobiernos locales, que buscan procesos de incorporación más rápidos y unidimensionales a la sociedad receptora.

Entre mayor capital sociopolítico tengan un colectivo de migrantes, sus integrantes tenderán a ejercer mejor la ciudadanía de facto a través de la participación cívica y de la generación de propuestas concretas. En este escenario los migrantes pueden ser un contrapeso que presione a los gobiernos locales para adoptar nuevos criterios de membresía que acepten la simultaneidad identitaria y las prácticas transnacionales, extendiendo campañas de naturalización, entre otros ejemplos. Estos migrantes alimentan perspectivas que reconocen que el derecho a la ciudad es colectivo, y que las dinámicas de los sectores sociales que componen esa localidad tienen la capacidad de lograr una regeneración urbana (Harvey, 2006). Las dinámicas de los migrantes transnacionales, a través de la innovación social con la que pretenden incorporarse a la sociedad receptora, han generado una respuesta política del gobierno de la ciudad, que ha encontrado el sentido productivo de la diversidad, una mayor sensibilización sobre su pluralidad y ha generado alternativas ciudadanas basadas en el multiculturalismo.

En suma, los contrastes y consecuencias entre la perspectiva transnacional y la multicultural se engloban en la novedosa línea de manejo creativo del conflicto social. El caso de Chicago demuestra que las relaciones entre los migrantes y los gobiernos de acogida pueden llegar a retroalimentarse dialécticamente, y es la ciudadanía en su conjunto la que se beneficiará de esos procesos de reestructuración de la membresía y la participación.

Cuando un colectivo de inmigrantes organizados consolida una minoría, si se agrega el grado de incorporación y el nivel de conocimiento de la sociedad receptora –en un contexto consciente de sus contribuciones– en conjunto resulta en una percepción de que los proyectos desde abajo son una contribución a la ciudad. En circunstancias contrarias, las propuestas de los migrantes pueden ser consideradas invasivas o desafiantes por los sectores dominantes de la sociedad receptora. Del lado de los gobiernos, si los proyectos ciudadanos provienen solamente ‘desde arriba’, pueden ser considerados por los migrantes como lejanos, como imposiciones hacia la integración, ajenos a sus demandas. Lo anterior conlleva a analizar cómo la negociación ciudadana no es proceso lineal, la ciudadanía transnacional implica muchas veces gestar un nuevo espacio público que no existía en las nociones liberales, mientras que la ciudadanía ‘desde arriba’ implica generar legitimidad y consenso.

## REFERENCIAS

- Abdallah-Pretceille, M. (2006). Interculturalism as a Paradigm for Thinking about Diversity. *Intercultural Education*, 17(5), 475-483. <https://doi.org/10.1080/14675980601065764>
- Bakker, M. (2011). Mexican Migration, Transnationalism, and the Re-scaling of Citizenship in North America. *Ethnic & Racial Studies*, 34(1), 1-19. <https://doi.org/10.1080/01419870.2010.482159>
- Banda, M. y Zurita, M. (2005). Latino Immigrant Civic Engagement in the Chicago Region. *Latino Studies*, 1-13.
- Bauböck, R. (2003). Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism. *International Migration Review*, 37(3), 700-723.
- Bloemraad, I. (2004). Who Claims Dual Citizenship? The Limits of Postnationalism, the Possibilities of Transnationalism and the Persistence of Traditional Citizenship. *International Migration Review*, 38(2), 389-426.
- Bloemraad, I., Korteweg, A. y Yurdakul, G. (2008). Citizenship and Immigration: Multiculturalism, Assimilation, and Challenges to the Nation-State. *Annual Review of Sociology*, 34(1), 153-179. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.34.040507.134608>
- Bodirsky, K. (2012). The Intercultural Alternative to Multiculturalism and its Limits: Paper presented at the Workshop "Uncertainties in the Crisis of Multiculturalism", EASA conference 2012, Paris.
- Boruchoff, J., Gzesh, S. R., Pallares, A., Vonderlack-Navarro, R. y Fox, J. (2010). Latino Immigrants in the Windy City: New Trends in Civic Engagement, Reports on Latino Immigrant Civic Engagement (6).
- Bouchard, G. (2011). What is Interculturalism? *McGill Law Journal*, 56(2), 437-486. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Brubaker, R. (2010). Migration, Membership, and the Modern Nation-State: Internal and External Dimensions of the Politics of Belonging. *Journal of Interdisciplinary History*, 41(1), 61-78. <https://doi.org/10.1162/jinh.2010.41.1.61>
- Cantle, T. (2014). National Identity, Plurality and Interculturalism. *The Political Quarterly*, 85(3), 312-319. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12101>
- De Graauw, E. (2015). Polyglot Bureaucracies: Nonprofit Advocacy to Create Inclusive City Governments. *Journal of Immigrant and Refugee Studies*, 13(2), 156-178. <https://doi.org/10.1080/15562948.2015.1030809>

De Lucas, J. (1999). *Derechos de las minorías en una sociedad multicultural*. Madrid: Cuadernos de Derecho Judicial.

Dorantes, R. y Zatarain, F. (2007). *...y nos vinimos de mojados: Cultura Mexicana en Chicago*. México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Faist, T. (2000). Transnationalization in international migration: implications for the study of citizenship and culture. *Ethnic and Racial Studies*, 23(2), 189-222. <https://doi.org/10.1080/014198700329024>

Fox, J. (2005). Unpacking “Transnational Citizenship”. *Annual Review of Political Science*, 8, 171-201. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.7.012003.104851>

Gilbert, L. (2014). Reconceiving Citizenship: Noncitizen Voting in New York City Municipal Elections as a Case Study in Immigrant Integration and Local Governance. *Migration and Human Security*, 2(3), 223-250. <https://doi.org/10.1177/233150241400200304>

Giménez-Romero, C. (2001). Modelos de Mediación y su aplicación en mediación intercultural. *Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, (10), 59-110.

Ginieniewicz, J. (2010). Identity Politics and Political Representation of Immigrants: The Perceptions of Latin Americans in Toronto. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 8(3), 261-283. <https://doi.org/10.1080/15562948.2010.501280>

Glick Schiller, N. y Çağlar, A. (2009). Towards a Comparative Theory of Locality in Migration Studies: Migrant Incorporation and City Scale. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 35(2), 177-202. <https://doi.org/10.1080/13691830802586179>

Gonzalez-Barrera, A. (June 29, 2017). *Mexican Lawful Immigrants Among the Least Likely to Become U.S. Citizens*, Pew Research Center. Recuperado de: <https://www.pewhispanic.org/2017/06/29/mexican-lawful-immigrants-among-least-likely-to-become-u-s-citizens/>

Halfmann, J. (1998). Citizenship universalism, migration and the risks of exclusion. *British Journal of Sociology*, 49(4), 513-533. <https://doi.org/10.2307/591286>

Harvey, D. (2006). The Right to the City. *Interventions: International Journal of Postcolonial Studies*, 7(3), 321-325. <https://doi.org/10.1080/13698010500268189>

Hepburn, E. (2011). “Citizens of the region”: Party conceptions of regional citizenship and immigrant integration. *European Journal of Political Research*, 50(4), 504-529. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2010.01940.x>

Joppke, C. (1996). Multiculturalism and Immigration: A comparison of the United States,

- Germany, and Great Britain. *Theory and Society*, 25(4), 449-500. <https://doi.org/10.1007/BF00160674>
- Kerr, B. J., McDaniel, P. y Guinan, M. (2014). *Reimagining the Midwest: Immigration Initiatives and the Capacity of Local Leadership*. The Chicago Council on Global Affairs/American Immigration Council. [online] Recuperado de: [https://www.thechicagocouncil.org/sites/default/files/Local\\_Initiatives\\_0.pdf](https://www.thechicagocouncil.org/sites/default/files/Local_Initiatives_0.pdf)
- Koopmans, R. y Statham, P. (1999). Challenging the Liberal Nation-State? Postnationalism, Multiculturalism, and the Collective Claims Making of Migrants and Ethnic Minorities in Britain and Germany. *American Journal of Sociology*, 105(3), 652-696. <https://doi.org/10.1086/210357>
- Kymlicka, W. (2007). *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*. Oxford: OUP Oxford.
- Kymlicka, W. (2003). *La política vernácula: nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford: Clarendon Press.
- Lee, J. y Baker, B. (2017). *Estimates of the Lawful Permanent Resident Population in the United States: January 2014*. USDHS. [online] Recuperado de <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/LPR%20Population%20Estimates%20January%202014.pdf>
- Levitt, P. (2001). Transnational migration: taking stock and future directions. *Global Networks*, 1(3), 195-216. <https://doi.org/10.1111/1471-0374.00013>
- Martiniello, M. y Lafleur, J. (2008). Towards a transatlantic dialogue in the study of immigrant political transnationalism. *Ethnic and Racial Studies*, 31(4), 645-663.
- Mendoza, C. y Bada, X. (2013). Estrategias organizativas y prácticas cívicas binacionales de asociaciones de mexicanos en Chicago: Una perspectiva transnacional desde el lugar. *Migraciones Internacionales*, 7(1), 35-67.
- Michelson, M. R. (2001). Political Trust Among Chicago Latinos. *Journal of Urban Affairs*, 23(3), 323-334. <https://doi.org/10.1111/0735-2166.00092>
- Newman, B. J., Hartman, T. K. y Taber, C. S. (2014). Social Dominance and the Cultural Politics of Immigration. *Political Psychology*, 35(2), 165-186. <https://doi.org/10.1111/pops.12047>
- Østergaard-Nielsen, E. (2011). Codevelopment and citizenship: the nexus between policies

- on local migrant incorporation and migrant transnational practices in Spain. *Ethnic and Racial Studies*, 34(1), 20-39. <https://doi.org/10.1080/01419871003777791>
- Østergaard-Nielsen, E. (2003). The Politics of Migrants' Transnational Political Practices, *International Migration Review*, 37(3), 760-786.
- Paik, A. N. (2017). Abolitionist futures and the US sanctuary movement. *Race & Class*, 59(2), 1-23, DOI: 10.1177/0306396817717858.
- Pallares, A. y Flores-González, N. (2010). *¡Marcha!: Latino Chicago and the Immigrant Rights Movement*, Chicago: University of Illinois Press.
- Paral, R. (2014). *Illinois' undocumented immigrant population: A summary of recent research*, Illinois Coalition for Immigrant/Refugee Rights, Chicago. [online] Recuperado de: [https://docs.wixstatic.com/ugd/aec63a\\_4ee78f0e8fde4de2a0b0c0f859a8855e.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/aec63a_4ee78f0e8fde4de2a0b0c0f859a8855e.pdf)
- Pew Hispanic Center (2016). Estimates of U.S. unauthorized immigrant population, by metro area. Recuperado de: <https://www.pewhispanic.org/interactives/unauthorized-immigrants-by-metro-area-table/>
- Portes, A. (1997). Globalization from Below: The Rise of Transnational Communities. *W.P. Smith and R.P. Korczenwicz, Latin America in the World Economy*, Westport, CN: Greenwood Press, 27(1), 151-168
- Portes, A., Guarnizo, L. y Landolt, P. (2003). *La globalización desde abajo: Transnacionalismo inmigrante y desarrollo*. México: Flacso.
- Reitz, J. G. (2009). Assessing Multiculturalism as a Behavioural Theory. In *Multiculturalism and Social Cohesion*, Netherlands, Springer, 1-47. [https://doi.org/10.1007/978-1-4020-9958-8\\_1](https://doi.org/10.1007/978-1-4020-9958-8_1)
- Rivera-Salgado, G., Bada, X. y Escala-Rabadán, L. (2005). Mexican Migrant Civic and Political Participation in the US: The Case of HTAs in LA and Chicago. *Mexican Migrant Social and Civic Participation in the United States*, Norteamérica, 1(02), 1-39. <http://dx.doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2006.02.100>
- Sartori, G. (2001). *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Madrid: Taurus.
- Siemiatycki, M. (2011). Governing Immigrant City: Immigrant Political Representation in Toronto. *American Behavioral Scientist*, 55(9), 1214-1234. <https://doi.org/10.1177/0002764211407840>
- Soysal, Y. N. (1994). *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sternberg, C. y Anderson, M. (2014). Contestation and the local trajectories of neoliberal

- urban governance in Chicago's Bronzeville and Pilsen. *Urban Studies*, 51(15), 3198-3214. <https://doi.org/10.1177/0042098014532143>
- Suro, R. (1998). *Strangers Among Us: How Latino Immigration is Transforming America*. New York: Alfred A. Knopf.
- Thomas, A., Kinast, E.U. y Schroll-Machl, S. (2010). *Handbook of Intercultural Communication and Cooperation*, Vol 1. Basics and Areas of Application. Oakville: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Van Leeuwen, B. (2010). Dealing with Urban Diversity: Promises and Challenges of City Life for Intercultural Citizenship. *Political Theory*, 38(5), 631-657. <https://doi.org/10.1177/0090591710372869>
- Wilson, W. J. y Taub, R. P. (2008). *There Goes the Neighborhood: Racial, Ethnic, and Class Tensions in Four Chicago Neighborhoods and Their Meaning for America*. New York: Knopf Doubleday Publishing Group.
- Yuval-Davis, N. (2006). Belonging and the politics of belonging. *Patterns of Prejudice*, 40(3), 197-214, DOI: [10.1080/00313220600769331](https://doi.org/10.1080/00313220600769331)
- Zamudio Grave, P. (2004). Lazos cambiantes: comunidad y adherencias sociales de migrantes mexicanos en Chicago. *Migraciones Internacionales*, 2(1), 84-106.
- Zapata-Barrero, R. (2003). La ciudadanía en contextos de multiculturalidad: procesos de cambios de paradigmas. In *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 37, 173-199.
- Zapata-Barrero, R. y Pinyol Jiménez, G. (2013). *Manual para el diseño de políticas interculturales*, Barcelona: GRITTIM-UPF Policy Series.

#### AGRADECIMIENTOS

Esta investigación fue llevada a cabo en la Universitat Autònoma de Barcelona. Agradezco a los dos dictaminadores anónimos por sus valiosas sugerencias, así como a las doctoras Eva Østergaard-Nielsen y Margarita de León, de la UAB, y a los profesores de la *3rd Swiss Summer School on Democracy Studies*, por su retroalimentación. Esta investigación fue realizada con el apoyo de CONACYT-México.