

La migración internacional en México, sus mitos y sus leyes

Carlos Galindo

Resumen

El objetivo del presente trabajo es reseñar el contexto en que se establecieron las normas migratorias mexicanas y mostrar el alejamiento de éstas con la realidad del fenómeno. Se proponen dos primeros pasos hacia la armonización de las normas y la realidad migratoria. El primer paso reside en identificar mitos existentes acerca del fenómeno. Con este fin, se exponen cinco mitos comunes. El segundo paso consiste en lograr una postura nacional frente a los retos de la migración.¹

Introducción

La historia de México está ligada, y lo ha estado desde siempre, a la historia de sus migraciones. A su vez, las migraciones implican continuamente búsquedas ambivalentes, donde se persiguen oportunidades relacionadas con libertades y desarrollo personal, comunitario o económico. Pero estas búsquedas poseen una segunda cara, la cual esconde abusos y explotación laboral. Los mitos acerca del fenómeno migratorio germinan entre ambas caras de bienestar y avidez. Las leyes que intentan regular el fenómeno se debaten entre dar respuesta a estos mitos, refrenar la explotación de las personas y maximizar su bienestar.

Por otra parte, las migraciones individuales acontecen dentro de contextos imponentes y bien definidos. Los flujos migratorios se desarrollan envueltos y acotados por intereses nacionales y relaciones bilaterales. Por esta razón, los mitos y leyes migratorias difícilmente pueden discutirse sin mencionar sucesos internacionales clave. “México

disto mucho de ser un país aislado de la evolución del pensamiento y el desarrollo científico y tecnológico del mundo; consecuentemente, las diversas ideas y puntos de vista con respecto a los fenómenos demográficos que se emitían en el resto del planeta también tuvieron lugar en el país” (Leal, 1975:59).

En el presente trabajo reseño el contexto de conformación de las normas migratorias mexicanas y muestro su alejamiento con la realidad actual del fenómeno. La conformación del canon legal revela un carácter reactivo, bajo lineamientos no del todo adecuados y que han sido ampliamente rebasados por la migración misma. En este trabajo propongo dos primeros pasos para avanzar en la armonización de las normas y la realidad migratoria. El primer paso reside en identificar, para evitar posteriormente, los mitos existentes acerca del fenómeno. El segundo paso consiste en lograr una postura nacional consensuada frente a los retos de la migración. Este artículo se divide en las siguientes secciones: 1) La migración en el México del siglo XX, 2) Ley General de Población de 1974, 3) La creciente distancia entre las normas y la migración, 4) Mitos actuales sobre la migración y 5) México frente al fenómeno migratorio.

La migración en el México del siglo XX

Desde épocas prehispánicas y coloniales, la migración ha marcado nuestra historia (Serra, 1993; Velasco 1993). Durante el siglo XIX imperó la idea de que en nuestro país sobraban recursos y faltaba gente, por lo que se buscó activamente mano de obra y capital extranjero. Con esta finalidad, las leyes mexicanas facilitaron e incentivaron la inmigración europea (González Navarro, 1993a; Leal, 1975). La llegada de estos inmigrantes suscitó importantes cambios económicos y culturales pero no estuvo exenta de conflictos, entre otros, explotación de los indígenas y despojo de sus tierras (González Navarro, 1993b), así como explotación y vejación de inmigrantes asiáticos (Ota, 1993).

¹ El autor agradece a Oralia Nieto su ayuda en la búsqueda, revisión y análisis de fuentes de información; sin su valiosa ayuda hubiera sido imposible concretar este artículo. Gracias a Mauricio Rodríguez por el planteamiento y elaboración de las gráficas. Agradezco también a Paula Leite y Luis Acevedo sus atinados comentarios y sugerencias.

Durante el último lustro de la dictadura de Porfirio Díaz se promovió aún más intensamente una política de colonización basada en la inmigración europea. María Elena Ota se basa en investigaciones de Moisés González Navarro para señalar los mitos detrás de esta política: “Una de las preocupaciones del gobierno porfirista estuvo dirigida a la calidad de los inmigrantes. En un inicio se consideró conveniente la migración de europeos, ya que ‘todo lo que no sea de Europa no es más que plaga en materia de inmigración’, idea que durante esta época habrían de preconizar algunos promotores de la inmigración. La preferencia por la migración de europeos se basó en tres razones principales: fácil asimilación, eficaz contrapeso al influjo norteamericano y belleza física” (Ota, 1993:189). Durante los diez últimos años del Porfiriato, los extranjeros duplicaron su número, de modo que en 1910 superaban las cien mil personas (alrededor de diez por ciento de la población total en México).

María Luisa Leal (1975) explica que el primer conjunto coherente de disposiciones legales destinado a regular el movimiento migratorio se propuso en 1908, cuando se aprobó la Ley de Inmigración. Las disposiciones que pretendían regular la entrada de inmigrantes eran de tipo selectivo y mantenían viejos prejuicios, disfrazados ahora de resultados pseudocientíficos. “A principios del presente siglo [s. xx] los conceptos de población se mezclaron con ideas racistas. Pretendían un mejoramiento genético de la población mexicana, por medio de la inmigración de grandes grupos de población europea” (Leal, 1975:54).

Con la Revolución terminó la era de la inmigración en México. Durante el siglo xx los flujos entrantes fueron muy reducidos, aunque también tuvieron repercusiones sociales. Destaca la amplia aceptación de refugiados. Los casos más emblemáticos fueron los españoles en los años cuarenta, sudamericanos en los setenta y guatemaltecos en los ochenta. Muchas de estas personas encontraron un hogar en nuestro país y permanecieron aún después de terminados los conflictos en sus países de origen (CCINM, 2004).

Jorge Durand y Patricia Arias (2005) relatan que, entre 1910 y 1917, México expulsó a miles de familias que huían de la Revolución. Por primera y única vez, ingresaron como refugiados miles de mexicanos a Estados Unidos. Durand (2007) señala que en 1917 se promulgó en Estados Unidos una ley que prohibía la entrada de personas que no supieran leer y escribir, y solicitaba el pago de ocho dólares como cuota de ingreso. Esta ley pretendía detener el flujo de inmigrantes de Europa del Este pero originó también la deportación sistemática de trabajadores temporales mexicanos. Sin embargo, Durand explica que la coyuntura fue pésima debido al ingreso de Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial. Fernando Alanís (1999) refiere que sólo tres meses después de

aprobada esta ley se promulgó una excepción para los trabajadores temporales que se dedicaran a la agricultura, es decir, para los mexicanos. Las carencias de mano de obra se agudizaron con la guerra y el flujo de mexicanos aumentó bajo el sistema de *enganche*. Los mexicanos también fueron *enganchados* para participar en la guerra. Alanís menciona que, para 1918 ya habían sido enrolados y enviados al frente alrededor de 60 mil mexicanos, quienes conformaron el grupo más numeroso de extranjeros dentro del ejército estadounidense.

Durand (1994) explica que el negocio privado de las casas de contratación, o *sistema de enganche*, fue un sistema de explotación que dejaba en manos particulares el contrato, traslado, salario, control interno de los campamentos y las cargas de trabajo. Este autor precisa que las consecuencias de tal sistema fueron trabajo infantil, policías privadas, contratos leoninos, endeudamiento perpetuo y condiciones miserables de vida y trabajo.

En 1921 ocurrió la primera deportación masiva de mexicanos como respuesta a una crisis económica y a la contracción del mercado laboral estadounidense. Las crisis y las deportaciones se repitieron durante 1929-1933 y en 1939, afectando a los trabajadores mexicanos y a sus hijos nacidos en Estados Unidos (Durand, 2007; Carreras, 1974; Zolberg, 2006a). Como respuesta a las deportaciones, el gobierno mexicano promulgó una ley que buscaba evitar la emigración de braceros. “En la ley de 1926, además de la inmigración, se considera la emigración. Por ese hecho recibe el nombre de Ley sobre Migración; en ella se establece el Registro Nacional de Extranjeros y la obligación de todo mexicano de tener una tarjeta de identificación cuando salga del país, dispone que se evite la emigración de braceros y se grava con un impuesto a los inmigrantes... La vigencia de la ley de 1926 fue de cuatro años y se derogó en 1930 por considerarse inoperante. Es importante resaltar que en la nueva Ley de 1930 aparece por primera vez el antecedente del Consejo Nacional de Población, bajo el nombre del Consejo Consultivo de Migración” (Leal, 1975:69).

En 1936 se promulgó la Ley General de Población, la cual representó un giro en materia de política demográfica. Entre otros cambios, se promovió la natalidad de las familias mexicanas. Mónica Palma refiere la opinión de Gustavo Cabrera al señalar que, a partir de esta ley, el lema fundamental sería ‘México debe poblarse con mexicanos’. En cuanto a la inmigración, la ley de 1936 emuló las restricciones estadounidenses fijando cuotas por nacionalidad y prefiriendo extranjeros con “mayor disposición de asimilarse racial y culturalmente al medio mexicano” (Palma, 2006:72). Este concepto de ‘*asimilación racial*’ fue un concepto acuñado e incluido en las normas estadounidenses desde la infame Comisión Dillingham de 1911 (Zolberg, 2006b), donde se estable-

cieron supremacías raciales y se describió a los mexicanos como ‘notoriamente indolentes e incapaces de progresar en materia de educación y cultura’ (Massey, 2008). Las cuotas para la inmigración en México persistieron hasta la Segunda Guerra Mundial, cuando se prohibió el ingreso y naturalización de alemanes, italianos, japoneses, húngaros, rumanos y búlgaros (Palma, 2006).

Estados Unidos volvió a sufrir escasez de mano de obra durante la Segunda Guerra Mundial y promovió un acuerdo que le permitiera contar con trabajadores temporales. “A diferencia de la mayoría de las leyes migratorias norteamericanas, que son de aplicación general, el *Programa Bracero* fue un acuerdo bilateral, promovido originalmente por Estados Unidos y sostenido por el interés mutuo de ambas partes. En algunos lugares los braceros eran recibidos como verdaderos héroes que venían a ayudar y no a quitar empleos” (Durand, 2007:37). Durand cita un discurso del gobernador de Dakota del Norte, dando la bienvenida a un contingente de braceros en 1944: “Habéis venido a ayudarnos en nuestra más difícil y más importante tarea en tiempos de guerra: la de levantar las cosechas y embarcarlas para suministrar víveres, ropa y equipo necesario para nuestros soldados y nuestros aliados combatientes... Cada hora que pasen en los campos de cultivo será una aportación directa a la causa por la que todos luchamos”.

El *Programa Bracero* operó de 1942 a 1964. Este programa rompió con el sistema de *enganche* y puso en manos de los gobiernos la administración de la mano de obra dentro del mercado. “La política estaba definida en los convenios braceros que se volvían a negociar cada año a lo largo de los 22 años que duró el programa. En la práctica se trataba de una especie de contrato colectivo de trabajo negociado por ambos gobiernos, donde se establecían salarios, prestaciones y reglamentos” (Durand, 2007:22). Así nació un patrón migratorio temporal y circular entre ambas naciones, conformado principal pero no exclusivamente por mano de obra masculina.

Mientras tanto, prevalecía en México la idea de llenar los vacíos de población agudizados por la Revolución. “México adoptó una posición pronatalista recogida por la Ley [General de Población] de 1947 en una época de un rápido crecimiento de la población, cuya tasa alcanzaba la ya elevada cifra de 2.7% sostenida en la década de 1940-1950” (Leal, 1975:71). Esta ley planteó claramente el fomento a los matrimonios, aumento de la natalidad, disminución de la mortalidad, protección de la infancia, mejoramiento de la alimentación, mejoramiento de la vivienda y condiciones de trabajo.

La ley de 1947 representó un marcado cambio con respecto a la forma de pensar a la población mexicana y su relación con los inmigrantes. Por ejemplo, su artículo 2º garantiza la protección a los nacionales en sus actividades económicas, profesionales, artísticas o intelectuales.

El artículo 4º indica que el aumento de población debe procurarse en primer lugar por el crecimiento natural y en segundo por la inmigración. En el artículo 6º se obliga al Estado a estimular la repatriación de los mexicanos en el extranjero. Sin embargo, esta Ley mantenía aún prejuicios añejos, su artículo 7º expresa literalmente que debe facilitarse la inmigración colectiva de extranjeros sanos para beneficio de la especie. “Por otra parte, la Ley General de 1947 no elimina la posición racista incluida en las disposiciones legales sobre población. En efecto, continuó regulada la inmigración colectiva de extranjeros con el fin de beneficiar simultáneamente la especie y la economía del país” (Leal, 1975:71).

Mientras tanto, en el contexto migratorio surgió un flujo de trabajadores indocumentados a la par del *Programa Bracero*, con dimensiones y características semejantes al movimiento regulado (Durand, 2007). Los gobiernos toleraron este flujo indocumentado hasta 1954, cuando tuvo lugar otra recesión económica en Estados Unidos. Este país rompió las negociaciones del *Programa Bracero* e implementó prácticas interinas de contrataciones unilaterales, conocidas como *secado de mojados*. Durand comenta que México trató de impedir la salida de sus migrantes mediante el uso de la fuerza militar. Este intento fracasó rotundamente. “Nunca más México utilizó la fuerza para impedir la salida de sus connacionales. Pero la tentación sigue latente en algunos políticos y, obviamente, sería una opción muy satisfactoria para Estados Unidos que México hiciera el trabajo sucio con su gente” (Durand, 2007:24). Este autor explica que el *secado de mojados* tampoco dio buenos resultados y la migración indocumentada se salió de cauce. Estados Unidos aplicó entonces la ‘solución’ extrema de la deportación masiva, se puso en marcha la Operación Mojado (*Operation Wetback*) y los mexicanos y sus hijos volvieron a ser perseguidos y deportados (Durand, 2007; Zolberg, 2006b).

Ambas naciones debieron regresar a la mesa de negociaciones y el *Programa Bracero* operó durante otros diez años. Durand (2007) realizó un exhaustivo análisis de las virtudes y problemas relacionados con este programa. Entre las ventajas resalta el reconocimiento explícito de la existencia de un mercado de trabajo binacional entre México y Estados Unidos, lo cual ayudó a mejorar las condiciones de vida y trabajo de los migrantes y sus familias. Durand afirma que el programa demostró ser eficiente y llegó a movilizar un promedio de 350 mil trabajadores anuales. Entre las consecuencias negativas resalta la creación de una burocracia conflictiva y corrupta en ambos países. Por ejemplo, el gobierno mexicano obligó a los braceros a guardar 10% de sus salarios en bancos norteamericanos. Supuestamente, este dinero les sería reembolsado pero, cincuenta años más tarde, los ex braceros continúan realizando movilizaciones para exigir la devolución de sus

ahorros. Otro problema importante fue la sujeción de los trabajadores por parte de los empleadores. “El bracero estaba contratado para ir a trabajar a determinado lugar, rancho o localidad y no podía moverse, incluso si faltaba trabajo o las condiciones no eran las adecuadas desde su punto de vista. Se dice que este punto le confirió al programa un tinte de semiesclavitud” (Durand, 2007:53).

El programa terminó en 1964 después de dos décadas de acuerdos bilaterales y nunca volvió a renovarse, a pesar de la insistencia del gobierno mexicano. Estados Unidos terminó en 1965 con el sistema de cuotas migratorias y modificó su sistema de preferencias. El nuevo sistema pretendía establecer un régimen migratorio igualitario, sin las preferencias anteriores por inmigrantes europeos. Sin embargo, Durand explica que México pasó de contar con 450 mil permisos legales de trabajo temporal a tan sólo 20 mil visas permanentes anuales. Aristide Zolberg (2006b) señala que las enmiendas de 1965, en la práctica, restringieron la migración latinoamericana, imponiéndole límites numéricos por primera vez. El tradicional movimiento circular de trabajadores mexicanos fue convertido en un flujo de migrantes indocumentados. La legalización era posible pero requería un trámite largo y el apoyo de los empleadores. Los trabajadores indocumentados eran, por definición, temporales, ya que su condición irregular los convertía automáticamente en migrantes sujetos a deportación en cualquier momento y no tenían posibilidades reales de legalizar su situación (Durand, 2007).

Durand afirma que el cruce fronterizo se convirtió, entonces, en un juego del gato y el ratón donde ambas partes conocían las reglas. Este autor relata, a manera de ejemplo, que los patrulleros fronterizos de San Isidro se disfrazaban de *Santa Claus* en épocas navideñas y entregaban regalos a los migrantes. Después de entregado el regalo comenzaba el juego y los migrantes corrían hacia el territorio estadounidense intentando evadir a los patrulleros. Durand explica que la política de ese país consistió en mantener el *status quo* y dejar la regulación en manos del mercado, interviniendo de manera esporádica con deportaciones selectivas y controles fronterizos. Mientras tanto, el gobierno mexicano decidió optar por “la política de no tener política” (García y Griego, 1998). Fue bajo este surrealista contexto migratorio que México promulgó en 1974 la Ley General de Población, vigente hasta nuestros días.

Ley General de Población de 1974

La Ley General de Población (LGP), en su presentación, aclara que su objetivo es vincular los fenómenos poblacionales a la estrategia general del desarrollo. La ley también contempla la creación del Consejo Nacional de Población

como órgano de coordinación interinstitucional para la planeación demográfica del país. Además del crecimiento demográfico, la migración internacional recibió atención cardinal en esta ley.

La LGP es profusa en disposiciones sobre movilidad internacional. El artículo 3º establece que la Secretaría de Gobernación dictará las medidas necesarias para sujetar la inmigración de extranjeros según se juzgue pertinente, procurando su asimilación al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio. También faculta a esta Secretaría para restringir la emigración de nacionales según lo exija el interés nacional. El artículo 13 señala que el tránsito internacional sólo podrá efectuarse por los lugares designados para ello y dentro del horario establecido, con la intervención de las autoridades migratorias. A su vez, el artículo 14 encarga a esta Secretaría llevar una estadística nacional de ingresos y egresos migratorios.

En lo que respecta a la inmigración, la LGP presenta una clara preocupación por atraer científicos y técnicos especializados a nuestro país. El artículo 32 señala que la aceptación de extranjeros debe responder, entre otras características, a sus posibilidades de contribuir al progreso nacional. En consecuencia, el siguiente artículo expresa que se otorgarán permisos de internación de manera preferente a científicos y técnicos dedicados a la investigación o enseñanza de disciplinas no cubiertas por mexicanos. También se indica que debe facilitarse el ingreso a los inversionistas y turistas. El artículo 36 obliga a la Secretaría de Gobernación a ofrecer las condiciones que faciliten el arraigo y asimilación en México de investigadores, científicos y técnicos extranjeros. En cuanto a aquellos que solicitan asilo, el artículo 35 indica que los extranjeros que sufran persecución política o que huyan de su país de origen serán admitidos provisionalmente, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve su caso.

La LGP es restrictiva en la aceptación de extranjeros. El artículo 37 establece que la Secretaría de Gobernación puede negar el ingreso a los extranjeros cuando no exista reciprocidad internacional, lo exija el equilibrio demográfico nacional, no lo permitan las cuotas establecidas en esta misma ley, se estime lesivo para los intereses económicos nacionales, hayan infringido alguna ley o no se encuentren física o mentalmente sanos. El artículo 45 precisa que los inmigrantes se aceptarán hasta por cinco años mediante permisos refrendados anualmente. En el artículo 53 se establece que después de esos cinco años probatorios, los inmigrantes podrán adquirir la calidad de inmigrados, siempre que hayan observado todas las disposiciones legales y sus actividades hayan sido “honestas y positivas para la comunidad”. De manera más significativa, el artículo 67 obliga a las autoridades federales, locales y municipales, así como a los notarios públicos y corredores de comercio, a exigir a los extranjeros que

comprueben su estancia legal en el país. El artículo 68 indica que los jueces del Registro Civil no celebrarán ningún acto en el que intervenga algún extranjero sin comprobar, previamente, su estancia legal (excepto en los registros de nacimiento o defunción). El artículo 74 expresamente señala que nadie deberá dar ocupación a los extranjeros que no comprueben previamente su estancia legal en el país y que no hayan obtenido la autorización específica para prestar ese determinado servicio.

En cuanto a la emigración, la LGP mandata a la Secretaría de Gobernación a realizar prioritariamente dos actividades (artículo 76): investigar las causas que den o puedan dar origen a la emigración de nacionales y dictar medidas para regularla y; dictar medidas tendientes a la protección de los emigrantes mexicanos en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores. El artículo 79 indica que los trabajadores mexicanos deberán comprobar que emigran contratados por temporalidades obligatorias para el contratista y con salarios suficientes para satisfacer sus necesidades. También se especifica en el artículo 81 que la Secretaría de Gobernación debe estimular la repatriación de los mexicanos y promover su radicación en donde puedan ser útiles de acuerdo con sus conocimientos.

La creciente distancia entre las normas y la migración

Rodrigo Gutiérrez (2005) estudió el contenido normativo de la LGP y concluyó que “más de 90% de su contenido está dirigido a verificar la entrada y salida de inmigrantes, a establecer los supuestos para la repatriación, a fijar los instrumentos de registro de la población, etcétera” (p. 205). Este autor explica que el propósito de la ley era controlar los movimientos de la población, principalmente extranjera, en nuestro país. En este sentido Gutiérrez advierte que, si asumimos que los derechos constitucionales son el parámetro de validez de cualquier norma secundaria, la LGP puede ser percibida como “sospechosa”, toda vez que establece funciones de control y vigilancia en ocasiones contrarias a los derechos fundamentales. “Al estar concebida con base en esquemas de vigilancia y control, y no de derechos, la ley ha consentido que se produzcan graves violaciones a los derechos fundamentales, tanto en el tema de la inmigración como en el de planeación familiar. En el primer caso, los ejemplos más conocidos son las expulsiones discrecionales y violentas de observadores internacionales y prestadores de ayuda humanitaria, así como el trato indigno y agresivo que sufren permanentemente tanto mexicanos como extranjeros en nuestra frontera sur” (Gutiérrez, 2005:207).

No obstante estos esquemas de vigilancia y control en la LGP, la emigración indocumentada hacia Estados Unidos persistió. “Por espacio de casi veinte años, al término de los programas de braceros en 1965 y hasta 1986, los flujos migratorios se habían desarrollado de manera casi ‘espontánea’, cobijados en una especie de entendimiento tácito entre los dos países que permitía un juego casi libre de los intereses económicos de los principales actores —gobiernos, empleadores y trabajadores migrantes— en la conformación del flujo laboral. El fenómeno migratorio mantuvo la modalidad, ante todo, de movilidad circular de trabajadores. Este sistema migratorio, sin embargo, entrañaba también explotación, escasas garantías y abusos para los trabajadores migrantes” (Alba, 2005:146).

En 1986 el presidente estadounidense Ronald Reagan afirmó que se había perdido el control de las fronteras (Durand, 2007). El fenómeno migratorio se convirtió entonces en un asunto de seguridad nacional. Durand explica que el gobierno de Estados Unidos consideró necesario cerrar la frontera para detener la “invasión” de mexicanos indocumentados pero, al mismo tiempo, debía asegurar oferta de mano de obra para ciertos sectores. Con estos dos objetivos se promulgó en 1986 la Ley de Reforma y Control de la Inmigración (IRCA, por sus siglas en inglés).

Francisco Alba (2005) expone que IRCA contenía tres estrategias principales: para reducir la demanda de mano de obra estipulaba multas contra las empresas que contrataran inmigrantes indocumentados; para frenar la oferta se reforzó la vigilancia y el control fronterizo; y, finalmente, para no desestabilizar el mercado se establecieron canales de regularización para residentes indocumentados. También se creó un programa de visas especiales para trabajadores agrícolas temporales. Posteriormente, a finales de los años ochenta, se incluyó a los mexicanos en el programa de visas temporales H2, el cual otorga anualmente cerca de 80 mil visas temporales para los trabajadores mexicanos (Durand, 2007; Meyers, 2006).

Alba también explica que la aplicación de la ley fue inconsistente. Por una parte, aumentó el presupuesto y número de efectivos para controlar la frontera pero, por otra, las sanciones a los empleadores no se llevaron a cabo. En este sentido, la demanda continuó estimulando al mercado. En cuanto a la tercera estrategia de IRCA, el proceso de regularización funcionó “adecuada y burocráticamente” (Durand, 2007). De este modo se legalizó la residencia de 2.3 millones de migrantes mexicanos. Así, el mayor impacto de esta ley consistió en regularizar a los migrantes indocumentados. El efecto combinado de estas acciones alteró el patrón circular de la migración mexicana, transformándolo en un patrón de asentamientos permanentes.

Mientras tanto, en México, otros factores contribuyeron al aumento de la emigración. “Después de una serie de crisis, el sistema económico es sometido, en los años ochenta, a un cambio radical: se abre la economía al exterior y se incrementa abiertamente el papel de los mercados y de la inversión privada —nacional y extranjera— en su funcionamiento” (Alba, 2005:149). En una notable coincidencia histórica, el año de 1986 también marcó la entrada de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés). Alba explica que las crisis y la apertura económica implicaron altibajos en el volumen de empleos, así como disminución en su generación, aumento del desempleo abierto y, sobre todo, aumento del empleo informal. También se redujeron significativamente los salarios reales.

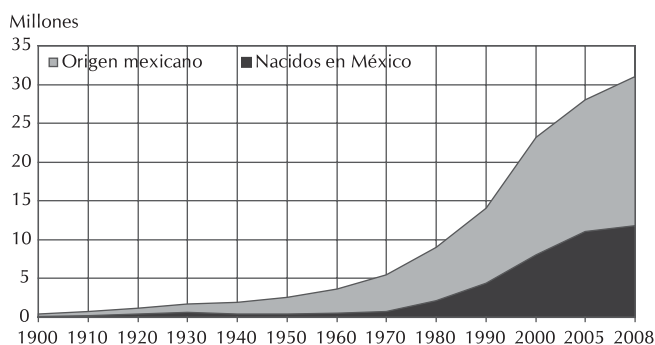
Contrario a las leyes de ambos países, pero afín a la lógica económica, el flujo de migrantes indocumentados aumentó considerablemente. Alba explica que, desde la perspectiva mexicana, el fenómeno migratorio se convirtió en una pérdida creciente de población. Este autor indica que en los años sesenta se estimaba una pérdida aproximada de 120 a 150 mil personas anuales, la cual pasó a ser de 210 a 260 mil en los años ochenta.

Douglas Massey (2003) relata que, durante 1993-1994, el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos elaboró una nueva estrategia denominada “prevención por medio de la disuasión”. La estrategia comenzó en 1993 con la puesta en marcha de la Operación Bloqueo en El Paso (*Operation Hold-the-Line*). En 1994 arrancó la Operación Guardián en San Diego (*Operation Gatekeeper*). Esta última comprendió la instalación de alumbrado en la línea fronteriza y de una cerca de 2.5 metros de alto desde el Océano Pacífico hasta las montañas costeras. En 1994 también se votó la Propuesta 187 en California, la cual negaba servicios públicos a los inmigrantes indocumentados pero fue anulada por las cortes de justicia (Johnson, 2006). Dos años después se aprobó la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (IIRIRA por sus siglas en inglés), la cual creó condiciones aún más difíciles para los migrantes.

Las nuevas medidas restrictivas no lograron detener el flujo migratorio, en cambio reforzaron el nuevo patrón permanente de emigración mexicana. “Antes del IRCA, la probabilidad anual de que los migrantes indocumentados volvieran a sus lugares de origen oscilaba entre veinticinco por ciento y treinta por ciento al año. Pero, a principios de 1990, la probabilidad de que los migrantes regresaran a sus países comenzó a descender hasta desplomarse voluminosamente con el reforzamiento de la frontera iniciado en 1993... De manera que la política fronteriza de inmigración de Estados Unidos desde 1990 ha contribuido a convertir un movimiento de circulación de

migrantes temporales en una inmigración establecida de residentes permanentes” (Massey, 2003:19-20). La gráfica 1 muestra el crecimiento de la población mexicana, y de sus descendientes, en Estados Unidos.

Gráfica 1. Población de origen mexicano residente en Estados Unidos, 1900-2008



Fuente: De 1900 a 1990: elaboración con base en Corona Rodolfo (1992), *Estimación de la población de origen mexicano que reside en Estados Unidos*, El Colegio de la Frontera Norte, 1992. Cifra 2000, 2005 y 2008: estimaciones de CONAPO con base en U.S. Census Bureau, *Current Population Survey (CPS)*, y suplementos de marzo: 2000, 2005 y 2008.

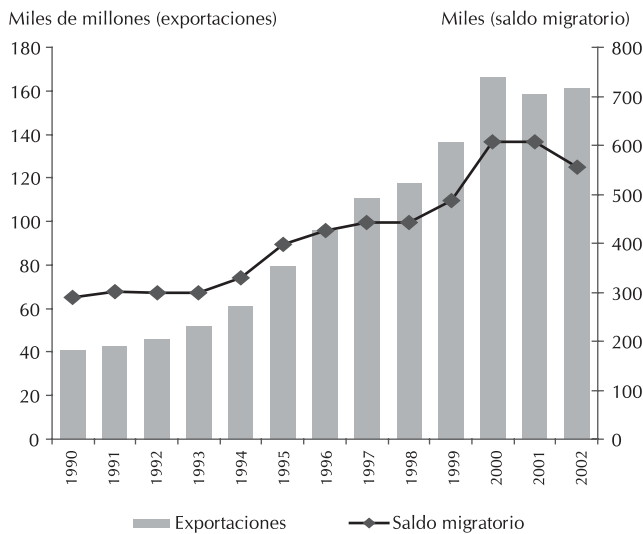
Las medidas restrictivas de 1993-1994 marcaron otra notable coincidencia histórica con la integración de mercados en la región. Durante este mismo periodo se negoció y aprobó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Una vez más, la apertura de los mercados de bienes y servicios incentivó la movilidad de las personas. Massey (2003) explica que la imposición de reformas neoliberales en México desde 1986 aceleró el cruce fronterizo de todo tipo de cosas (incluida la mano de obra), lo cual se incrementó espectacularmente después de la aprobación del TLCAN. Este autor señala que el comercio entre México y Estados Unidos se sextuplicó entre 1986 y 1998. El número de mexicanos que ingresaron a Estados Unidos con visa de negocios casi se triplicó (de 128 mil a 373 mil), así como el número de concesionarios entre empresas (de 4 mil a 11 mil). El número de inversionistas mexicanos admitidos en Estados Unidos se disparó de 73 a casi 1 700. En 1986 el número de cruces legales en la frontera con motivo de negocios y turismo fue cercano a 114 millones, para 1998 aumentó hasta 213 millones. El número de mexicanos aceptados como trabajadores con contrato se multiplicó por siete, alcanzando las 66 mil personas en 1998.

Además de la implementación de TLCAN, se sumaron otros factores económicos que incentivaron la emigración mexicana. En nuestro país se produjo una severa crisis económica en 1995, y en Estados Unidos la demanda

laboral fue creciendo hasta alcanzar un pico histórico en el año 2000. “La combinación de circunstancias favorables en Estados Unidos de América —alto crecimiento económico y sostenida demanda laboral— y desfavorables en México —crisis recurrentes e insuficiente crecimiento económico— reforzaron la profundización del fenómeno migratorio” (Alba, 2005:153). Todos estos factores llevaron a la emigración mexicana hacia Estados Unidos a niveles jamás antes vistos (Passel y Suro, 2005; Galindo y Ramos, 2008). Y este aumento sin precedentes ocurrió en contra de las leyes estadounidenses y mexicanas.

Después del crecimiento inusitado del año 2000, los niveles de la migración descendieron notablemente (Galindo y Ramos, 2008). El descenso parece estar relacionado con una serie de eventos económicos y políticos en Estados Unidos, entre los cuales se incluyen la crisis económica y el endurecimiento de su política migratoria. En este sentido, es importante notar que el comportamiento de la migración responde a factores tanto mexicanos como estadounidenses. De hecho, algunos investigadores atribuyen un peso muy importante a las condiciones en el país vecino. “El patrón evidente de crecimiento, pico y declive en los totales de los flujos migratorios coincide con un patrón muy similar del desempeño de la economía estadounidense, y la correlación es particularmente fuerte con los flujos provenientes de México... El flujo anual de migrantes desde México durante el periodo 1992-2004

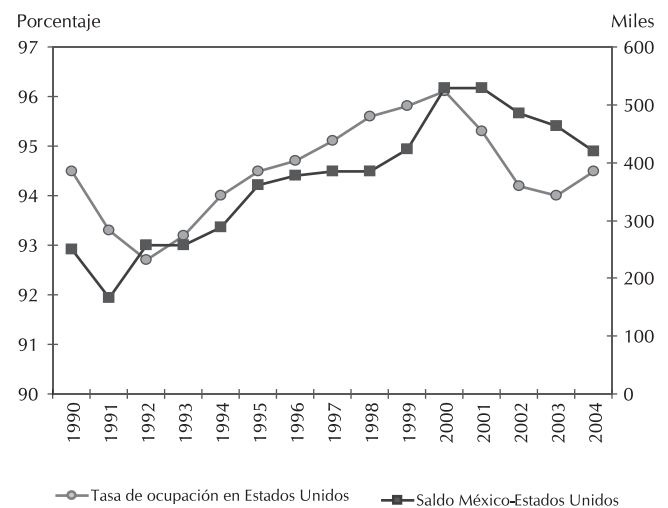
Gráfica 2. Saldo neto migratorio¹ y exportaciones totales de México, 1990-2002



Nota: 1/ Pérdida neta; incluye personas nacidas dentro y fuera de nuestro país, así como cualquier país de origen y destino.
Fuentes: Secretaría de Economía con datos de BANXICO.
Estimaciones de CONAPO con base en encuestas de INEGI y U.S. Census Bureau (Galindo y Ramos, 2008).

parece estar más correlacionado con las tendencias macro de la economía estadounidense que con la economía mexicana... estos patrones sugieren que durante este periodo los factores de ‘atracción’ han sido algo más poderosos que los factores de ‘expulsión’ en la determinación del comportamiento a corto plazo de los niveles de la migración” (Passel y Suro, 2005:10-11). La gráfica 2 muestra los niveles del saldo neto migratorio de México, incluyendo personas nacidas en cualquier país con cualquier origen o destino, junto con el total de nuestras exportaciones hacia cualquier país. La gráfica 3 muestra el saldo migratorio México-Estados Unidos conformado exclusivamente por personas nacidas en nuestro país, junto con la demanda laboral estadounidense.

Gráfica 3. Saldo neto migratorio de personas nacidas en México con destino a Estados Unidos y, tasa de ocupación en ese país, 1990-2004



Fuente: Estadísticas económicas de la OCDE y Buró de Estadísticas Laborales (Passel y Suro, 2005).
Estimaciones del CONAPO con base en encuestas del INEGI y U.S. Census Bureau (Galindo y Ramos, 2008).

La situación actual

Jorge Santibáñez (2005) explica que la migración entre México y Estados Unidos es un proceso esencialmente social, económico, laboral y cultural, que involucra a millones de personas en ambos países. “A pesar de la larga historia que tiene este proceso, de su importante presencia en diversas regiones de México y de los Estados Unidos de América, de la impresionante cantidad de personas y hogares involucrados y de su creciente papel en la economía mexicana, así como en el desarrollo de sus regiones,

contrasta la magnitud del proceso con el limitado número de programas y políticas públicas que busquen ordenarlo y cuando mucho se desarrollan acciones con base en principios como son la seguridad nacional y la soberanía, alejados de las características esenciales de la migración. En este contexto, el eventual ordenamiento y equilibrio de la oferta de mano de obra del lado mexicano y la demanda de esta mano de obra del lado estadounidense, se realiza esencialmente por el 'mercado', creando distorsiones y desorden que incluso lo han convertido en un proceso riesgoso que hace cada vez más vulnerables a quienes participan en él" (Santibáñez, 2005:84).

Entre las características que resalta Santibáñez (2005) se encuentra la dimensión cuantitativa del fenómeno: "podríamos decir que los migrantes son tan numerosos que difícilmente se podrían ignorar" (p. 88). Según estimaciones del Pew Hispanic Center, actualmente viven en Estados Unidos 12.7 millones de mexicanos (PHC, 2009). Esta cifra representa un crecimiento de 17 veces el número existente en 1970. Casi uno de cada tres inmigrantes en Estados Unidos nació en México. El reporte del Pew señala que ningún otro país en el mundo tiene tantos inmigrantes, provenientes de cualquier parte del mundo, como mexicanos tiene Estados Unidos. No obstante este tamaño y crecimiento, los mexicanos únicamente representan 4% del total de la población estadounidense (conformada por más de 306 millones de personas). En cambio, en comparación con el total de población en México, los emigrantes representan casi 11%. Esto es, de cada diez personas nacidas en México, una de ellas vive en el vecino país del norte.

Es difícil medir con exactitud el número de personas que logran, cada año, cruzar la frontera y establecerse por algún tiempo en Estados Unidos. Dependiendo de la metodología utilizada en la medición se obtienen niveles diferentes. No obstante, a pesar de estas diferencias, es posible encontrar similitudes en las tendencias. Después del máximo histórico del año 2000 (alrededor de 500 mil mexicanos emigrantes anuales), se ha constatado en diversas fuentes una clara tendencia a la baja (Passel y Suro, 2005; Pew, 2007; Galindo y Ramos, 2008; INEGI, 2009).

Es necesario notar que el saldo neto migratorio resulta del balance final entre llegadas y salidas de un país. En su cálculo, se toman en cuenta a los migrantes que permanecen el tiempo suficiente como para ser captados (y estimados) por diversas encuestas. Es decir, en este cálculo no se toman en cuenta aquellas personas que migran por temporadas cortas. Según datos de la *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte* (EMIF Norte), en 2008 se estimó un flujo de 960 mil personas con intención de cruce hacia Estados Unidos; en dirección contraria se estimó un flujo de 430 mil hacia nuestro país.

Las políticas alejadas de la realidad migratoria, sumadas a la magnitud de los flujos, han convertido a la frontera en una región directamente afectada por este fenómeno. Santibáñez (2005) explica que existen microregiones fronterizas binacionales, donde las localidades interactúan más entre ellas que con otras localidades de sus mismos países. Ahí tienen lugar dos tipos de movimientos, migración internacional y movimientos de residentes de localidades fronterizas, quienes se desplazan cotidianamente entre comunidades de la zona. "Así, un muy dudoso incremento en la seguridad en el control de los flujos de personas significa, en la práctica, la obstaculización de la cotidianidad fronteriza, vital para el desarrollo de esta región en la que hoy habitan cerca de 13 millones de personas, si consideramos los municipios y condados colindantes. Hasta hoy, una frontera ligeramente más segura implica pérdidas importantes para el desarrollo de la región, debido sobre todo a las largas filas y los prolongados tiempos de espera para poder cruzar de un lado a otro, convirtiendo además a la frontera en una zona de conflicto entre dos países que se dicen socios y amigos" (Santibáñez, 2005:107).

De hecho, los conflictos han aumentado y los arrestos de la patrulla fronteriza han disminuido. Según datos de la EMIF Norte, de 2005 a 2008, el flujo hacia Estados Unidos aumentó de 709 a 963 mil. Sin embargo, las devoluciones de la patrulla fronteriza disminuyeron de poco más de un millón a 663 mil (Rytina y Simanski, 2009).

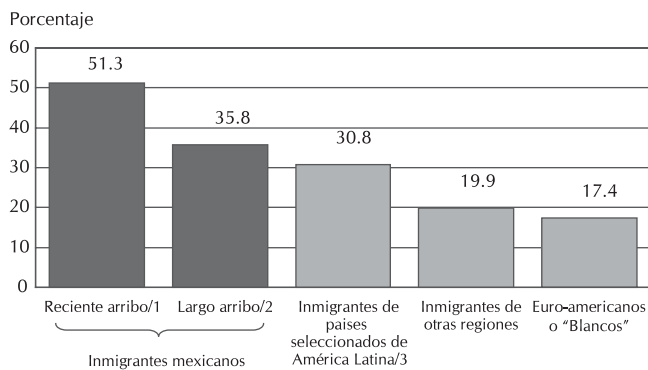
Santibáñez (2005) apunta que ninguno de los dos gobiernos federales ha destinado recursos o diseñado programas especiales para la gestión local de la migración en la frontera. Esta omisión ha propiciado reacciones contrarias a la presencia de los migrantes por parte de los residentes, adjudicándoles la comisión de delitos y faltas a la seguridad pública. Estas reacciones han derivado en expresiones violentas a lo largo de la frontera y en algunas partes del interior de Estados Unidos. "El último conteo anual del Southern Poverty Law Center (SPLC) encontró que el número de grupos de odio que operan en Estados Unidos se elevó a 888 durante el último año, un aumento de 5% a partir de los 844 existentes en 2006. Esta cifra remata un incremento de 48% desde el año 2000 —un aumento desde 602 grupos atribuible a la explotación, por parte de los grupos de odio, del continuado debate sobre la inmigración— [...] Al mismo tiempo, las estadísticas del Buró Federal de Investigaciones sugieren que hubo un incremento de 35% en los crímenes de odio contra los latinos entre 2003 y 2006. Los expertos opinan que estos crímenes típicamente se cometen por personas que creen estar atacando inmigrantes" (SPLC, 2008).

El incremento de grupos de odio y crímenes raciales es sólo una expresión de las profundas asimetrías del fenómeno migratorio. Santibáñez (2005) señala, a manera

de ejemplo, que existe una gran asimetría entre el número de deportaciones y las sanciones a los empleadores. Esto indica que los empleadores cuentan con sistemas de protección, mientras que los migrantes permanecen en la indefensión. Otra asimetría es la desproporcionada incidencia de la pobreza entre la población de migrantes mexicanos. Por ejemplo, 40% de los mexicanos menores de 18 años vive en situación de pobreza, mientras que esta cifra es de sólo 18% entre los nacidos en Estados

Unidos (PHC, 2009). Además, “los inmigrantes mexicanos enfrentan múltiples barreras para acceder a los sistemas públicos y privados de salud. Los datos disponibles revelan su condición de desventaja frente a las demás poblaciones: 53% de los mexicanos carece de cobertura de salud [...] las proporciones correspondientes para el conjunto de los inmigrantes de otras nacionalidades y de la población nacida en Estados Unidos son, respectivamente, de 24 y 13%” (Zúñiga, Leite y Nava, 2004:55). Las gráficas 4 y 5 muestran indicadores de bajos ingresos y acceso restringido a la seguridad médica entre los migrantes mexicanos.

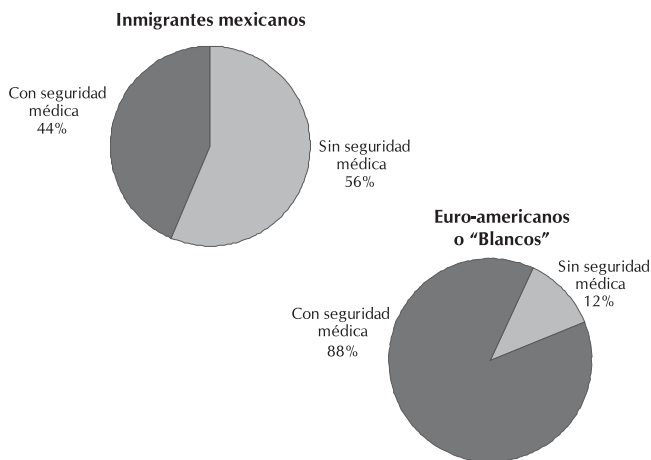
Gráfica 4. Proporción de población con bajos ingresos* según grupo étnico en Estados Unidos, 2007



Notas: */ Ingreso por debajo de 150% de la línea federal de pobreza de Estados Unidos.
 1/ Reciente arribo: Ingresaron de 1996-2007.
 2/ Largo arribo: Ingresaron antes de 1996.
 3/ Incluye: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Colombia y Ecuador.
 Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en U.S. Census Bureau, *Current Population Survey (CPS)*, marzo de 2007.

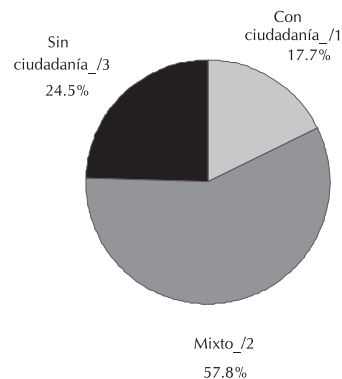
Sin duda alguna, un factor determinante de tales asimetrías es la falta de permisos migratorios. Poco más de la mitad de los migrantes mexicanos (55%) carece de documentos migratorios (PHC, 2009). Es decir, se estima que alrededor de siete millones de migrantes mexicanos indocumentados viven en Estados Unidos. Esta cifra representa 60 por ciento del total de las personas indocumentadas en ese país. Aún peor, contar con permisos migratorios tampoco es garantía de respeto a derechos civiles, resulta necesaria la obtención de la ciudadanía. “En una sociedad como la estadounidense, donde la obtención de la nacionalidad es un factor condicionante de una amplia variedad de derechos políticos, económicos y sociales, la reducida proporción de naturalizados que caracteriza al grupo de inmigrantes mexicanos contribuye a mantenerlos en un estado de vulnerabilidad” (Zúñiga, Leite y Nava, 2004:63). La gráfica 6 muestra la condición de ciudadanía entre los hogares mexicanos.

Gráfica 5. Porcentaje de inmigrantes mexicanos y Euro-americanos según condición de acceso a seguridad médica, 2007



Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en U.S. Census Bureau, *Current Population Survey (CPS)*, marzo de 2007.

Gráfica 6. Hogares encabezados por inmigrantes mexicanos en Estados Unidos según condición de ciudadanía de sus integrantes, 2007



Notas: 1/ Todos los integrantes del hogar son ciudadanos estadounidenses.
 2/ Al menos uno de los integrantes del hogar es ciudadano estadounidense y otro no.
 3/ Ninguno de los integrantes del hogar es ciudadano estadounidense.
 Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en U.S. Census Bureau, *Current Population Survey (CPS)*, marzo de 2007.

Santibáñez afirma que la vulnerabilidad y los riesgos acompañan prácticamente toda la experiencia migratoria cuando se carece de permisos legales. El control más estricto en la frontera ha agudizado problemas como, incremento de accidentes y fallecimientos al intentar cruzar por zonas inhóspitas y, aumento en el uso de documentos falsos y de *coyotes* o *polleros*. “A pesar de que existen campañas de información acerca de estos riesgos, y de la creación a finales de los años ochenta de un grupo de protección en zonas de cruce indocumentado, denominado Grupo Beta, el elevado número de fallecimientos (aproximadamente 400 por año) y accidentes representan un llamado urgente a revisar y diseñar acciones que protejan a los migrantes” (Santibáñez, 2005:102).

Según la actual Ley de Inmigración y Nacionalidad de Estados Unidos (Immigration and Nationality Act, Title II, Chap. 8, Sec. 275), la entrada a territorio estadounidense sin los debidos permisos legales constituye una ofensa o violación civil sujeta a castigo (*civil penalty*), lo cual es una ofensa menor y no constituye un crimen (*felony*). No obstante, en algunos estados los migrantes indocumentados son tratados como criminales. El ejemplo representativo es el estado de Arizona, donde se aprobó la ley HB2259 que condena el acto de la inmigración no autorizada y lo considera como un agravante al momento de imponer alguna sentencia.

Debido a los cambios en las legislaturas estatales, así como al marcado ambiente antiinmigrante en la política federal estadounidense, las redadas y deportaciones van en aumento. Según datos del Departamento de Seguridad de la Patria (*Homeland Security*), las deportaciones de mexicanos aumentaron de 149 mil en 2004 a 209 mil en 2007. Estas deportaciones tienen un costo altísimo para los migrantes y sus familias. Incluso, debido a leyes estatales o simplemente a trámites burocráticos, algunas veces se les obliga a permanecer en instalaciones penitenciarias o en campos temporales de detención (como la llamada *Tent City* en Arizona). En estos campos de detención ocurre todo tipo de abusos y negligencias. El *Washington Post* documentó 30 muertes ocurridas en este tipo de instalaciones entre 2003 y 2008, las cuales pueden ser atribuidas a negligencias médicas (Priest y Goldstein, 2008). Por otra parte, también sucede que las familias “binacionales” son destruidas: “existen aproximadamente cinco millones de niños estadounidenses con al menos un padre indocumentado [originario de cualquier país]. La reciente intensificación de las actividades de cumplimiento de las leyes migratorias pone a estos niños bajo un creciente riesgo de separación familiar, privación económica y trauma psicológico [...] En promedio, el número de niños afectados por las redadas laborales es cerca de la mitad de adultos arrestados” (Capps et al., 2007:1-2). Esto es, por cada dos trabajadores

indocumentados deportados, un niño o niña en Estados Unidos ve destruida su familia.

Los migrantes que sí cuentan con documentos también viven situaciones de vulnerabilidad. Por ejemplo, Durand (2007) explica que el programa de visas H2 no es más que la privatización del programa de trabajadores temporales, donde el gobierno mexicano no tiene parte alguna y el estadounidense sólo otorga las visas. “Pero el problema radica en que, en el sistema privado, el trabajador queda sujeto a los caprichos y condiciones del empleador en turno y que no puede moverse o cambiar de trabajo. Es precisamente la crítica más seria que se le hizo al Programa Bracero, que se trataba de una situación de control parecida a la semiesclavitud. [...] Hemos retornado al siglo XIX, cuando los contratistas y enganchadores se encargaban de enganchar y reenganchar a los trabajadores migrantes” (Durand, 2007:60-61).

Durand señala claramente que las prácticas del programa H2 son contrarias a la Constitución Mexicana y a la Ley General del Trabajo, a pesar de que ambas disposiciones legales deben ser observadas por las empresas extranjeras. Por ejemplo, este programa entra en conflicto con el artículo 123 de la Constitución, donde se señala que todo contrato celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación. También incumple el artículo 28 de la Ley del Trabajo, donde se estipula someter el contrato de trabajo a la aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Por otra parte, la frontera sur de México también representa un reto para nuestras políticas y leyes migratorias. “En las dos últimas décadas se intensificó la dinámica migratoria en la frontera sur de México, como resultado de crecientes flujos de migrantes centroamericanos. Estos flujos se han venido configurando por los refugiados guatemaltecos, los trabajadores agrícolas temporales de ese mismo origen y por los transmigrantes que utilizan a México como plataforma y tienen como destino el vecino país del norte” (Zúñiga, Leite y Nava, 2004:98).

Manuel Ángel Castillo y Silvia Palma (2003) señalan que, frente al aumento de los flujos migratorios, los gobiernos de México y Guatemala comenzaron a adoptar medidas tendientes al control y contención de los migrantes. Estos autores afirman que algunas políticas implementadas tenían por objetivo perseguir a los traficantes de personas pero, en la práctica, se ha puesto más énfasis en la detención y deportación de indocumentados. Así como ocurrió en la frontera norte, este tipo de acciones generaron situaciones de mayor riesgo y vulnerabilidad para los migrantes.

Entre las situaciones de vulnerabilidad que mencionan Castillo y Palma, resalta la relativa ausencia de información acerca de estos flujos migratorios. Un paso que se

ha dado para subsanar esta carencia es la *Encuesta sobre Migración en la Frontera Guatemala-México* (EMIF-GUA-MEX). No obstante, todavía es necesario consolidar un proceso de observación que sirva de base para formular políticas adecuadas, consistentes con el marco jurídico nacional y con los compromisos internacionales. Otra situación de vulnerabilidad es la falta de protección y vigilancia de los derechos humanos de los migrantes. “Para ello, ha contribuido un espacio de libre actuación de todos los cuerpos de seguridad en las labores de control y verificación migratorias, con una débil fundamentación jurídica, sin ninguna capacitación de sus efectivos y, por supuesto, sin mecanismos de supervisión por parte de las autoridades responsables en última instancia” (Castillo y Palma, 2003:17).

Como ejemplo de los graves problemas que sufren los migrantes indocumentados en territorio mexicano, basta mencionar el reporte sobre casos de secuestro de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. “Todo lo anterior los hace sujetos potenciales de una gran cantidad de riesgos y abusos y los coloca en un estado de indefensión. Así, con frecuencia son víctimas de bandas organizadas y en muchas ocasiones de autoridades federales, locales y municipales, especialmente de las encargadas de la seguridad pública, las que los golpean brutalmente, humillan y extorsionan con amenazas de privarlos de la vida, de la libertad o deportarlos a sus países de origen, prácticas que constituyen violaciones a sus derechos humanos [...] Las mujeres migrantes, en particular, ven acentuada su condición de vulnerabilidad al ser víctimas de los secuestradores, tal como revelan diversos testimonios obtenidos durante la presente investigación. Los abusos sexuales y los frecuentes casos de violación van persistentemente asociados a los eventos de secuestro de mujeres migrantes” (CNDH, 2009:5).

El gobierno mexicano ha implementado algunas acciones para proteger los derechos de los migrantes. Por ejemplo, los programas *Paisano*, *de Protección a Migrantes*, *de Atención a Menores Fronterizos* y *de Regularización Migratoria*. Entre estas acciones resalta el *Programa de Migración para la Frontera Sur de México 2008-2012*, donde se implementó una nueva forma migratoria para trabajadores fronterizos. Se espera que esto ayude a reducir las violaciones a los derechos humanos y laborales que sufren los migrantes temporales.

Por otra parte, las repetidas críticas provenientes de organizaciones civiles han impulsado modificaciones parciales en la LGP y en el Reglamento que norma su operación. De hecho, el Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Migración propuso “la elaboración de una Ley específica de migración y extranjería que enmarque una política migratoria integral de Estado para facilitar y regular la inmigración, y que sirva de protección legal a los dere-

chos de los inmigrantes en México, dando congruencia a la política mexicana en lo referente a derechos humanos, civiles y laborales que concede a los no nacionales que residen o transitan por el territorio” (CCINM, 2004:2-3). Algunos avances en este sentido son las recientes reformas a la LGP que despenalizan la inmigración indocumentada (derogación de los artículos 119, 120, 121, 122, 123 y 124, y eliminación de la pena de cárcel en los artículos 118 y 125), así como la promulgación de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

Mitos actuales sobre la migración

Dada la gravedad de la situación migratoria actual y los montos de personas afectadas, es necesario cerrar la distancia entre las normas y la realidad del fenómeno. No obstante, no es claro cómo avanzar en este sentido. “Las encrucijadas a las que se enfrenta México tienen múltiples expresiones. ¿Hasta dónde se le puede dar acomodo a las demandas de seguridad de Estados Unidos de América a cambio de que se acepte el ‘excepcionalismo’ en materia de flujos migratorios mexicanos? ¿Cómo debe influir en una agenda mexicana centrada en los flujos migratorios nacionales la realidad de flujos migratorios de carácter regional más amplio —que incluye, como mínimo, a los de Centroamérica— que hacen de México país de tránsito y destino? ¿Cómo balancear el bilateralismo y multilateralismo? ¿Cómo dar acomodo a los requerimientos de seguridad nacional de México y avanzar en la consolidación de un Estado de derecho? Los retos son muchos y las decisiones para México al respecto son muy difíciles. Hasta ahora se tienen más preguntas que respuestas” (Alba, 2005:165).

Un primer paso para contestar adecuadamente las cuestiones que plantea el fenómeno migratorio consiste en identificar y evitar respuestas desatinadas, especialmente aquellas que fuesen formuladas a partir de mitos. Así como las legislaciones del siglo XX debieron abandonar las falacias sobre supremacías raciales y “mejoras a la especie”, las normas actuales deben alejarse de varios mitos que empañan ahora las discusiones acerca de la migración. A continuación expongo cinco mitos relevantes.

Mito 1. La apertura de la economía creará empleos y detendrá la emigración

Alba (2005) menciona que el TLCAN también fue visto como un intento por modificar los flujos migratorios. Tanto en México como en Estados Unidos se supuso que el libre movimiento de bienes y capitales podía ser un sustituto de la movilidad del trabajo. Se creyó que el

libre comercio generaría empleos bien remunerados en México, lo cual abatiría las presiones migratorias. Estas expectativas influyeron en la aceptación del tratado por parte de la clase política de Estados Unidos. En México, señala Alba, este planteamiento se utilizó para darle credibilidad a la postura oficial formulada desde el gobierno de López Portillo: “queremos exportar bienes, no personas”. Pero este supuesto no fue más que un mito porque, en los hechos, sucede exactamente lo contrario.

Philip Martin (2004) explica que la integración económica, simbolizada por comercio e inversiones más libres, acelera cambios en los países de origen de los migrantes. Estos cambios desplazan trabajadores de sectores tradicionales o protegidos, lo cual genera abundantes flujos migratorios. Massey (2003) expone que Estados Unidos se comprometió a participar en un plan conjunto de integración, incluyendo mercados de bienes, capital, información, mercancías y servicios, pero se ha negado a reconocer el hecho inevitable de que los mercados de mano de obra están embebidos en una economía integrada. Este autor afirma que, desde un punto de vista práctico, si no es que también lógico, es imposible crear un mercado norteamericano integrado que se caracterice por la libre circulación de todos los factores de la producción menos uno, el laboral.

“La política migratoria estadounidense se basa en la negación. La mayoría de los legisladores en Estados Unidos se han embarcado en un proceso de ‘globalización’ económica, pero obstinadamente rehúsan admitir que el aumento de la migración, especialmente de los países en desarrollo hacia los desarrollados, es una parte integral e inevitable de este proceso. En cambio, continúan la tarea imposible que comenzaron poco después de la segunda guerra mundial: crear un mercado transnacional de bienes y servicios sin un mercado transnacional de trabajadores que produzcan esos bienes y provean tales servicios. En pleno desafío a la lógica económica, los legisladores estadounidenses formulan políticas migratorias para regular la entrada de trabajadores extranjeros a Estados Unidos, las cuales, en su mayoría, no tienen relación alguna con las políticas económicas que los mismos legisladores formulan para regular el comercio internacional. Aún en el caso de México –con quien Estados Unidos comparte una frontera de 2 000 millas, una historia centenaria de migración laboral, y dos décadas de resuelta integración económica– el gobierno de EU pretende imponer los mismos límites arbitrarios a sus migrantes como lo hace con, digamos, Mongolia. Aún más, mientras el comercio mundial de bienes, servicios y capitales es regulado mediante instituciones y acuerdos multilaterales, los legisladores estadounidenses insisten

en ver a la inmigración, ante todo, como un tema interno de aplicación de la ley” (Ewing, 2004:1).

Mito 2. La decisión de migrar es responsabilidad exclusiva del migrante

Stephen Castles (2004) indica que dos creencias han influido particularmente en la formulación de políticas migratorias. La primera consiste en suponer un comportamiento de mercado basado en cálculos individuales de costo-beneficio. Es decir, se cree que las personas migran si esto maximiza su utilidad individual y dejan de hacerlo, o incluso regresan a sus lugares de origen, si la ecuación costo-beneficio cambia. La segunda creencia es el supuesto burocrático de que las normas diseñadas para clasificar a los migrantes y regular de manera diferenciada su admisión y residencia pueden moldear el comportamiento agregado. Castles afirma que estos dos supuestos mantienen la idea de que la migración puede ser “prendida y apagada”, al gusto de los legisladores, mediante combinaciones de políticas adecuadas.

Sin embargo, Castles explica que los procesos migratorios son influenciados por una variedad de condiciones existentes, tanto en los países de origen como en los países receptores. La migración de una persona se inscribe en un contexto social, donde existen redes sociales y se conforman comunidades transnacionales. Las familias y la comunidad juegan un papel vital en la decisión de migrar. La persona que migra puede llegar a incluir en su ecuación costo-beneficio factores como la supervivencia de sus hijos o de sus padres. El lugar que ocupa la migración dentro del ciclo de vida también propicia la formación de familias en el país receptor, toda vez que una extensa proporción de migrantes son personas jóvenes y solteras. Además, los flujos generan una industria de la migración, la cual se adapta a los cambios gubernamentales (por ejemplo, cuando se reduce el reclutamiento legal de trabajadores temporales, la industria puede recurrir a mano de obra indocumentada). Así, Castles expone que los migrantes no son individuos aislados que reaccionan a los estímulos del mercado y a las reglas burocráticas, sino seres sociales que buscan mejoras para sí mismos, sus familias y comunidades, mientras participan activamente en la conformación del proceso migratorio.

Castles también menciona factores asociados con la globalización. Este autor explica que los esfuerzos por controlar la migración parten de una lógica nacional, mientras que muchas de las fuerzas que la propician siguen una lógica transnacional. Por ejemplo, en algunos países es esencial para el desarrollo profesional estudiar y trabajar en el extranjero por algún periodo de tiempo. La globalización también genera capital cultural propicio

para la migración, los medios globales de comunicación proyectan imágenes idealizadas del estilo de vida del primer mundo por todos los rincones del planeta. Alba (2005) comenta que la liberalización de los mercados cambia el contexto de expectativas de las personas: la apertura comercial rompe las “ataduras mentales de antaño de fuerte raigambre al país”, con lo que se alienta el transnacionalismo. “Al transnacionalismo desde arriba —la ideología de la integración comercial, productiva y financiera— le acompaña un transnacionalismo desde abajo —la migración— [...] La defensa de la integración comercial, productiva y de inversiones con los mercados mundiales —en particular con los de Estados Unidos de América— le dieron aliento a las ‘legitimaciones’ de las demandas y las aspiraciones de formalizar una más libre movilidad para los trabajadores mexicanos [...] Sin embargo, lo que emerge es una estela de muertes de migrantes indocumentados a lo largo de la frontera, producto de una política estadounidense de ‘impenetrable’ control fronterizo y de una realidad migratoria que la rebasa. Este intento es, además, contradictorio, ya que por un lado se promueve la integración de mercados, y por otro se pretende frenar la migración que las mismas políticas de integración económica y comercial estimulan” (Alba, 2005:155).

Finalmente, Castles (2004) menciona algunos factores políticos que influyen en el fenómeno migratorio. Existen conflictos de interés en los países receptores, por ejemplo, entre empleadores y sindicatos. Tales conflictos llevan a la creación de agendas políticas “ocultas” cuando los políticos no pueden apoyar abiertamente los intereses de algún grupo. Por ejemplo, ocurre a menudo que los políticos usan y promueven una retórica antiinmigrante mientras fomentan la migración para cumplir objetivos económicos. Dependiendo de sus intereses, los gobiernos pueden abrir “puertas traseras” para trabajadores migrantes mediante excepciones a sus mismas leyes. Incluso, como en el caso de México, los gobiernos pueden tolerar acciones de *enganchadores* privados para el reclutamiento de trabajadores migrantes.

Mito 3. La emigración es responsabilidad exclusiva del país de origen

Por lo común, la emigración es considerada como síntoma derivado de algún fracaso por parte del país de origen. Massey (2005) señala tres mitos relacionados con esta postura: 1) la migración es causada por falta de desarrollo económico en los países de origen, 2) la migración es causada por el rápido crecimiento de la población en el país de origen y 3) las personas migran principalmente en respuesta a las diferencias en salarios.

Frente a estos mitos, Massey explica que los migrantes internacionales no se originan en las naciones más pobres del mundo, sino en aquellas que se están desarrollando y creciendo con dinamismo. México es la fuente más grande de inmigrantes hacia Estados Unidos y no es una nación pobre según estándares internacionales. Massey explica que el tamaño de la economía mexicana es cercano al billón de dólares, con un ingreso *per capita* de casi nueve mil dólares (por ejemplo, en Rusia esta cifra es de 9 700 dólares), con una economía industrializada, con altos niveles de urbanización y con una elevada esperanza de vida.

Es verdad que en México existen graves problemas en la distribución del ingreso y que alrededor de la mitad de nuestra población vive por debajo de la línea de pobreza. También es cierto que recientemente se han incorporado a los flujos migratorios comunidades indígenas altamente marginadas, cuyos miembros no hablan español ni inglés. No obstante, el planteamiento de Massey se refiere a cifras agregadas y señala que la mayoría de los flujos no se origina en los lugares más pobres. Al interior de nuestro país también se observa este comportamiento promedio. Con datos del censo del año 2000 pudieron calcularse índices de marginación y de intensidad migratoria a nivel municipal. “Ahí puede verse, en primer lugar, que la relación entre ambos fenómenos no es tan estrecha como comúnmente se supone. De hecho, de los 386 municipios con grado de marginación muy alto, sólo 26 tienen una intensidad migratoria alta o muy alta [...] La relación más significativa con la migración internacional se localiza en los municipios con grado de marginación medio. Así, de los 486 municipios en esa condición, 69 tienen grado muy alto de intensidad migratoria internacional” (CONAPO, 2002:37).

Incluso, algunos investigadores sostienen que los flujos migratorios son inherentes al proceso de desarrollo. “Dicho de otra manera, la migración es consustancial al proceso de desarrollo, [y existe] una relación entre la tasa de emigración y el PIB per capita en forma de U invertida. Así, para la migración a la OCDE, las tasas migratorias por países de procedencia son del 0.5 para los de renta baja, 3.3 para los de renta media-baja, 4.2 para los de renta media-alta y 2.8 para los de renta alta [...] En términos microeconómicos, la decisión de migrar tiene que ver también con otro instinto universal, en este caso vebleniano, que es el de emulación y que se alimenta de un cambio que frecuentemente acompaña el crecimiento económico tal y como lo concebía Kuznets: el aumento transitorio de las desigualdades interpersonales. No emigran los más pobres absolutos, por la trampa de pobreza o restricción de liquidez, sino los que en la escala de la distribución padecen desigualdades evitables” (Domínguez, 2009:3-4).

Con respecto al crecimiento de la población, Massey (2005) hace notar que México tiene una tasa de fecundidad cercana a 2.3 hijos por mujer, ligeramente más elevada que el "nivel de reemplazo". Generalmente, los niveles más altos de fecundidad se observan en el mundo árabe y en África Subsahariana pero estas regiones contribuyen con pocos migrantes a los flujos internacionales.

Con respecto a las diferencias salariales, Massey explica que los hogares utilizan la migración internacional como una herramienta para superar fallas o carencias en los mercados locales de capital, seguros o crédito. Este autor afirma que, al no poseer México una banca hipotecaria consolidada, gran parte de las remesas provenientes de Estados Unidos se canalizan hacia la construcción o compra de viviendas en el país. Massey también muestra que el efecto de los diferenciales en las tasas de interés real, sobre la probabilidad de migrar, es mayor que el efecto de los diferenciales salariales. El escenario de factores asociados a la migración es más complejo que la falta de empleo o los bajos salarios. Este escenario incluye, entre otros factores, las condiciones prohibitivas que la banca internacional impone a nuestro país (por ejemplo, las tasas hipotecarias en México alcanzan niveles superiores a 13%, mientras que en Estados Unidos oscilan alrededor de 5%). "Además, la probabilidad de migrar está más relacionada con la variación en las tasas de interés real que con los salarios esperados, lo cual indica el bajo grado de acceso a capital y crédito. Esto se demuestra usando datos de México para predecir la probabilidad anual de migrar a los Estados Unidos con ambas tasas, la de interés real en México y la razón entre los salarios que un individuo podría esperar ganar en Estados Unidos con respecto a los salarios que podría ganar en México" (Massey, 2005:6-7). En este sentido, el crecimiento del mercado hipotecario mexicano, ocurrido después del año 2000, podría haber influido en la reducción del saldo neto migratorio (véase Galindo y Ramos, 2008).

Mito 4. La inmigración es un asunto exclusivo del país receptor y de su seguridad nacional

Castles (2004) explica que, en el pasado, las personas migraban con la intención de establecerse de manera permanente o de tener una sola estancia temporal en el país receptor. Los enfoques de incorporación, hasta la década de los setenta, se basaban en el supuesto de que las personas establecerían sus relaciones sólo en una sociedad y que jurarían su lealtad sólo a un Estado nacional. No obstante, las formas de incorporación de los inmigrantes están cambiando. Las facilidades modernas de transporte y comunicación permiten a las personas llevar sus vidas a través de las fronteras, conformando comunidades trans-

nacionales donde los individuos participan en actividades transfronterizas de índole económico, social, político y cultural. Incluso las personas pueden ser ciudadanas de dos naciones.

Massey (2005) refuta el mito acerca de la intención de permanencia indefinida en Estados Unidos por parte de la mayoría de los migrantes mexicanos. Este autor señala que, bajo supuestos económicos neoclásicos, el retorno resulta ilógico: si se desea maximizar el ingreso, no tiene sentido regresar a México mientras los salarios sean más elevados en Estados Unidos. Estos supuestos hacen ver a los migrantes de retorno como migrantes "fallidos", los cuales fueron "obligados" a regresar. En contraste, Massey explica que la nueva economía de la migración supone que las personas intentan resolver los problemas económicos en sus comunidades de origen, por lo que es de esperarse que envíen parte de sus ganancias en forma de remesas y que ellos mismos regresen eventualmente. "Aquellos que regresan son entonces los 'exitosos'. Si migran para superar la falta de mercados hipotecarios en México, por ejemplo, ellos enviarán o ahorrarán el dinero necesario para financiar la adquisición de una casa y, habiéndolo logrado, regresarán a habitarla" (Massey, 2005:9). Este autor reseña varias investigaciones donde se muestra que los patrones migratorios son más consistentes con la nueva economía de la migración laboral que con la neoclásica.

Es importante notar que las actuales condiciones políticas rompen los patrones migratorios identificados por Massey. Los migrantes devueltos y deportados son efectivamente "obligados" a regresar. Ante la ruptura de los patrones de la migración laboral, ocasionada por factores políticos, es necesario analizar las afectaciones recientes a los trabajadores, a sus familias y comunidades, así como a los mercados laborales en ambos países. En todo caso, la existencia de patrones migratorios temporales y circulares, así como de comunidades transnacionales y de personas con doble nacionalidad, hace necesaria la colaboración conjunta de las naciones involucradas. Esta colaboración es especialmente relevante en la regulación de los flujos, así como en la defensa de los derechos humanos y laborales de los migrantes.

Por otra parte, Cole (2005) expone la existencia de un mito lamentable: se cree que los inmigrantes que no son ciudadanos no poseen derechos constitucionales. Cole refuta este mito para el caso estadounidense pero sus argumentos son igualmente aplicables en nuestro país. "Desde hace mucho tiempo nuestro gobierno ha rehusado tratar a los inmigrantes como seres humanos plenos, y es en el marco de los derechos constitucionales donde más claramente puede observarse este hecho. A pesar de que la Constitución extiende literalmente a todas las personas la protección fundamental de sus garantías

individuales, limitando únicamente a los ciudadanos el derecho de votar y de postularse como candidatos federales, el gobierno federal actúa como si éste no fuera el caso [...] la administración Clinton ha argumentado que los inmigrantes que residen legalmente de manera permanente no deben gozar de más derechos de la Primera Enmienda que aquellos concedidos a los inmigrantes que solicitan por vez primera su admisión desde otro país, es decir, ningún derecho" (Cole, 2005:140).

Esta postura se radicalizó durante la administración de George W. Bush. Zolberg (2006b) expone que las leyes actuales no sólo restringen la entrada del "frente" para los inmigrantes, sino que también constituyen un ataque frontal a sus libertades civiles. Este autor explica que el llamado Decreto Patriota (*Patriot Act*) permite el arresto, encarcelamiento y deportación de cualquier residente que no sea ciudadano, sin ninguna revisión judicial. Aún más, este decreto autoriza una vigilancia sin precedentes y encarcelamiento de ciudadanos estadounidenses, sin revisión del poder judicial, a plena discreción del ejecutivo. "Mientras que los retos que plantea la migración internacional son reales y justifican una reconsideración de los regímenes prevalecientes, el resurgimiento de las respuestas nativistas constituyen una amenaza más inmediata para la democracia liberal que la inmigración misma" (Zolberg, 2006b:584).

Gutiérrez (1995) indica que en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se estableció que debe existir una clara relación entre políticas poblacionales, crecimiento económico y derechos humanos. En el documento aprobado en la conferencia se instituyó como principio garantizar a todos los migrantes todos los derechos humanos básicos incluidos en la Declaración Universal de Derechos. "En relación con el problema de la migración e inmigración, es conveniente que se piense en los derechos fundamentales como derechos universales y no sólo de ciudadanía. Los derechos fundamentales son derechos de todas las personas y no pueden utilizarse para establecer distinciones que produzcan ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda" (Gutiérrez, 1995:218).

Durand (2007) afirma que el énfasis actual debe cambiar hacia el desarrollo y los derechos humanos. Como argumento a favor del desarrollo, este autor señala que el caso europeo es paradigmático: Italia, España, Grecia y Portugal dejaron de ser expulsores de migrantes cuando lograron crecimiento económico. A favor de disminuir el acento en el control y aumentar la protección a los derechos, señala que "las medidas actuales de control fronterizo tienen un costo diario en sangre inocente que ya resulta insoportable. Todas las semanas muere un promedio de 15 mexicanos en su intento por cruzar la frontera. Hombres y mujeres jóvenes, en el esplendor de su vida. Gente probadamente honesta y trabajadora. Es,

por tanto, una cuestión de principios" (Durand, 2007:56). Pero este cambio de énfasis no significa que se abandone la búsqueda de seguridad nacional, sino todo lo contrario. "En la actualidad, el argumento de la necesidad de desarrollo económico en México se ve reforzado por las garantías y seguridades adicionales que el desarrollo ofrece. A la larga, el desarrollo regional es la mejor garantía de seguridad entre vecinos" (Alba, 2005:163).

Mito 5. La migración únicamente implica costos para los países involucrados

Es común escuchar que la migración puede resultar beneficiosa para algunas personas, como los migrantes y sus familias, pero sólo implica costos para los países involucrados. Por ejemplo, en los países de origen se dice que debe detenerse la emigración porque representa pérdida de mano de obra y, en el caso de los migrantes calificados, una "fuga de cerebros". No obstante, este planteamiento pasa por alto claras ventajas para los países de origen. Además de beneficios económicos obvios, como las remesas, existen otras ganancias menos evidentes. Martin (2004) explica que tener emigrantes fuera del país aumenta los viajes y el turismo, así como el "comercio nostálgico" de comidas étnicas y otros productos de los países de origen. Este autor también señala que los emigrantes pueden generar las llamadas "remesas políticas", es decir, ideas que ayudan a acelerar cambios democráticos en sus comunidades de origen.

En lo que respecta a la pérdida de mano de obra y "fuga de cerebros", Kathleen Newland (2007) señala que algunos países están comenzando a pensar en la exportación de labor y capacidades como una ventaja comparativa, por lo que buscan maneras de maximizar sus beneficios. Bajo las circunstancias adecuadas, el empleo de la mano de obra en el extranjero puede traer beneficios, toda vez que las personas no necesariamente "abandonan" sus comunidades. Si se les da la oportunidad, los emigrantes realizan inversiones o subcontratan (*outsourcing*) procesos productivos en sus países de origen. También pueden contribuir con experiencia y conocimientos adquiridos en otros países cuando realizan retornos temporales y "virtuales". Los regresos temporales pueden incluir años sabáticos de investigación, talleres y conferencias en instituciones de los países de origen. Los regresos virtuales son esquemas de entrenamiento a larga distancia (*e-learning*), asesorías a distancia y colaboración en proyectos nacionales e internacionales. Newland enfatiza que las políticas públicas correctas pueden catalizar ganancias a partir de la emigración calificada, especialmente cuando se combinan con una economía sana capaz de aprovechar realmente las habilidades que los migrantes calificados tienen por ofrecer.

Aún más, los migrantes y sus descendientes también pueden influir en los países receptores, promoviendo políticas favorables a sus países de origen y propiciando cambios democráticos dentro de las mismas sociedades receptoras. Por ejemplo, Zolberg (2006a) comenta que el régimen migratorio restrictivo y de exclusión de minorías en Estados Unidos duró casi medio siglo y sólo pudo ser derrocado en los años sesenta, cuando los descendientes de grupos sujetos a las restricciones ganaron poder político en posiciones clave y lograron abrir las fronteras de la identidad estadounidense, de manera que ellos y sus padres también fueran incluidos.

De hecho, la comunidad mexicana en Estados Unidos tiene una larga tradición de lucha a favor de los derechos civiles. El primer caso legal exitoso en contra de la segregación en Estados Unidos fue ganado por la comunidad mexicana en California (Pérez, 2006). En 1931 se introdujo una propuesta de ley para impedir que los hijos de mexicanos asistieran a las mismas escuelas que los euroamericanos o "blancos". Esta propuesta desencadenó una serie de batallas legales que culminaron en 1947 con el caso *Méndez versus Westminster*, en el que la Corte de Apelaciones dictaminó que la discriminación hacia los niños con orígenes mexicanos constituía una violación a la 14ª Enmienda de la Constitución Federal. Este precedente legal resultó de vital importancia cuatro años después, cuando se logró terminar con la segregación escolar de los afroamericanos con el emblemático caso *Brown versus La Junta de Educación*. La migración, entonces, puede ayudar al avance político, tanto en los países de origen como en los receptores.

Además de beneficios políticos para los países receptores, la inmigración también trae beneficios económicos. Es un mito que los inmigrantes sean una "carga" para los contribuyentes y los sistemas de beneficios sociales en los países receptores. Cole (2005) señala que desde 1986 el Consejo de Asesores Económicos de la Casa Blanca demostró que los inmigrantes tienen un efecto favorable en la calidad general de vida en los Estados Unidos. Este autor también hace referencia a un estudio del Urban Institute donde se muestra que los inmigrantes generan una ganancia en impuestos mayor que el costo de los servicios que reciben. Massey (2005) señala que poco más de 60 por ciento de los migrantes mexicanos contribuye al Seguro Social estadounidense mediante la retención de ingresos (*income tax withholding*), mientras que sólo 10% envía a sus hijos a escuelas públicas y menos de 5% utiliza beneficios como estampillas de comida, asistencia social o compensaciones por desempleo.

Massey también hace referencia a estudios de la Carnegie Endowment for International Peace donde se concluye que no existe evidencia que permita afirmar que los inmigrantes son atraídos a Estados Unidos por sus

programas de asistencia pública. En 2005 el *New York Times* publicó un influyente artículo donde se afirma que los trabajadores indocumentados realizan contribuciones millonarias a la seguridad social estadounidense (alrededor de 7 mil millones de dólares anuales) y, por carecer de permisos migratorios, jamás reciben los beneficios (Porter, 2005). Frente a estas cifras, las organizaciones antiinmigrantes arguyen que la educación de los hijos de los inmigrantes cuesta mucho más (e.g., Rector y Kim, 2007). No obstante, los voceros antiinmigrantes olvidan mencionar que la mayoría de los hijos de los trabajadores indocumentados son ciudadanos estadounidenses por nacimiento y tienen el derecho constitucional de recibir educación pública (lo que constituye una inversión y no un costo para el pueblo estadounidense). "Por un lado, si la educación de los niños de inmigrantes ilegales está incluida en la ecuación, los padres y sus niños casi con certeza constituyen una pérdida notoria en los fondos del Estado. Sin embargo, la mayoría de los niños de los inmigrantes ilegales nacieron en los Estados Unidos, son ciudadanos estadounidenses y, por lo tanto, tienen derecho a recibir educación en las escuelas públicas" (Johnson, 2006:9).

Existe otra gran variedad de mitos acerca de la inmigración y el mercado laboral, que incluyen falacias como suponer que los inmigrantes roban los empleos a las personas nacidas en los países receptores o que su presencia socava los derechos laborales de la población. Tales mitos han sido refutados en múltiples ocasiones. Por citar un ejemplo, el Consejo de Asesores Económicos de la Casa Blanca publicó un reporte donde se advierte que los inmigrantes representan una parte crítica de la fuerza laboral estadounidense y contribuyen al crecimiento productivo y al desarrollo tecnológico (CEA, 2007). Los resultados clave de este reporte son: los estadounidenses, en promedio, se benefician de la inmigración, toda vez que los inmigrantes tienden a complementar (y no a sustituir) a los estadounidenses, elevando al mismo tiempo su productividad y su ingreso; estudios detallados de la inmigración concluyen que su efecto fiscal a largo plazo es positivo y; la inmigración calificada es especialmente benéfica para los estadounidenses.

En este sentido, Massey (2003) señala que, como consecuencia del aumento de costos y peligros debido a las leyes migratorias, los empleadores estadounidenses adoptaron una nueva pauta de contratación indirecta o subcontratación. A cambio de ofrecer un amortiguador jurídico para el empleador, el subcontratista se queda con una parte del salario de los trabajadores. Es decir, la reducción de salarios no es resultado directo de la inmigración, sino de las medidas adoptadas para su restricción. "Además, como la contratación indirecta se estableció en 1986, se impuso a todos los trabajadores,

independientemente de que tuvieran documentos o la ciudadanía. Si un trabajador ciudadano o extranjero con documentos quiere trabajar en la agricultura o en la construcción, también tiene que depender de un subcontratista y perder una parte de su salario a cambio de la oportunidad de trabajar [...] De esta manera, una consecuencia perversa de las sanciones de IRCA contra los empleadores ha sido reducir los salarios no sólo de los migrantes indocumentados, sino también de los autorizados y de los ciudadanos estadounidenses por igual" (Massey, 2003:19).

Aunque no se mencionen específicamente estos cinco mitos, es relativamente sencillo identificar su influencia en diversas propuestas relacionadas con el manejo de los flujos migratorios. Por ejemplo, hace algunos años el legislador estadounidense Cass Ballinger presentó una enmienda donde se condicionaban las negociaciones de un acuerdo migratorio binacional a la apertura del petróleo mexicano a la inversión estadounidense. Esta condicionante reflejaba, entre otras cosas, la aceptación del primer mito reseñado en esta sección, así como un profundo desconocimiento de la vinculación entre la apertura de mercados y la movilidad de la mano de obra.

En México es común escuchar que deben "combatirse" las causas de la emigración con programas de reducción de la pobreza. No obstante, esta postura refleja la aceptación de los mitos tercero y quinto aquí expuestos, los cuales se traducen en prioridades sociales erróneas y evaluaciones equivocadas de las políticas públicas. De hecho, puede suceder que en algunas localidades los programas de reducción de la pobreza den como resultado un aumento de la emigración, pero no por este resultado deben detenerse tales programas (*i.e.*, el combate a la pobreza debe darse como una cuestión de principios sociales y no como respuesta al fenómeno migratorio). De manera más general, una postura común consiste en afirmar que la emigración mexicana continuará mientras no exista desarrollo económico en nuestro país. Esta postura también acepta de manera implícita los mitos tercero y quinto. Si bien es cierto que muchos mexicanos emigran en busca de oportunidades que no encuentran aquí, es también cierto que son las propias condiciones económicas las que permiten y fomentan esta emigración. Si no existiera una demanda real de mano de obra en Estados Unidos los mexicanos no emigrarían a ese país y buscarían de otra forma oportunidades de desarrollo. Es decir, aún si en México existiera un entorno económico más favorable, los flujos migratorios continuarían siendo de gran importancia dada la integración regional de mercados. En consonancia con la lógica económica, la movilidad del mercado laboral continuará mientras se sigan promoviendo procesos de integración económica. En sentido contrario, si continúan y se generalizan las recientes medidas proteccionistas y

de cierre de mercados, implementadas como respuesta a la actual crisis económica por parte de los llamados países desarrollados, es probable que los flujos migratorios tiendan a disminuir.

Sólo si somos conscientes de la extendida influencia de estos mitos y evitamos reproducir sus líneas argumentativas podremos lograr propuestas que generen consensos en lugar de disensos, cuya implementación sea factible y produzca verdaderos beneficios sociales.

México frente al fenómeno migratorio

El siguiente paso, para dar respuesta a las cuestiones que plantea el fenómeno migratorio, consiste en generar consensos nacionales. México, como país, debe asumir y defender una postura sobre la migración. Las opciones son muchas y la postura mexicana puede seguir diferentes líneas ideológicas. Nuestro país puede seguir una línea conservadora de restricción a la inmigración, como la recién adoptada por Estados Unidos con su Decreto de Empleo para los Trabajadores Estadounidenses (*Employ American Workers Act*). Donde decidamos que los corporativos empresariales no pueden traer ejecutivos extranjeros sin antes darle oportunidad a profesionistas mexicanos. Pero, en congruencia económica, estaremos obligados a renegociar diversos tratados de libre comercio para proteger la producción nacional. O bien, México puede adoptar una postura liberal de apertura económica, donde llevemos a foros internacionales la exigencia de que esta liberalización debe incluir los mercados laborales. En todo caso, lo verdaderamente importante es que las políticas migratorias provengan de un consenso nacional, que tengan coherencia y congruencia económica, que su objetivo principal sea el desarrollo social y que enfatizen la protección a los derechos humanos. Alba señala que nos encontramos en "el inicio de un largo proceso en el que el país tendrá que sumergirse en la búsqueda de posicionamiento y consensos nacionales para enfrentar de manera consistente la era de la integración económica, la movilidad laboral y las consideraciones de seguridad" (2005:165).

Con esta recomendación concluye el presente trabajo: una postura nacional no sólo es deseable, también es posible. En 2005, varios actores relevantes lograron forjar una posición consensuada sobre el fenómeno migratorio. Esta postura fue apoyada por ambas cámaras del H. Congreso de la Unión a través de dos puntos de acuerdo, ambos aprobados en las sesiones legislativas del 16 de febrero de 2005. El Senado y la Cámara de Diputados manifestaron su aprobación y compromiso con el documento resultante, publicado bajo el título *México frente al fenómeno migratorio* y firmado por: tres senadores y tres diputados;

subsecretarios de Relaciones Exteriores, Desarrollo Social y Trabajo y Previsión Social; los titulares del Consejo Nacional de Población y del Instituto Nacional de Migración; académicos de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma de Zacatecas, el Instituto Tecnológico Autónomo de México, El Colegio de México y El Colegio de la Frontera Norte; consultores expertos en política exterior; el Quinto Visitador General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Directora General de la organización civil Sin Fronteras. A continuación señalo algunos principios rectores de este documento, no como una guía inamovible de la posición nacional, sino como una demostración de que es factible lograr una postura consensuada.

- El fenómeno migratorio debe ser plenamente comprendido por el Estado mexicano —sociedad y gobierno—, ya que requiere de acciones y compromisos acordes con las condiciones imperantes.
- Las implicaciones internacionales que para México presenta este fenómeno requieren de acciones y compromisos con el exterior —en particular con las regiones y los países vecinos— que, en el marco de la cooperación internacional, deben guiarse bajo el principio de *responsabilidad compartida*.
- Al desarrollar y aplicar sus leyes y políticas migratorias, México debe hacerlo con pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y de sus familiares, independientemente de su nacionalidad y estatus migratorio, así como con respeto al derecho de refugio y asilo y en apego a los instrumentos internacionales en esta materia.
- México está comprometido a combatir el tráfico de personas en todas sus modalidades así como las actividades criminales asociadas, a velar por la integridad y seguridad de las personas y a estrechar la cooperación en la materia con los gobiernos de los países vecinos.

México es un actor principal en el escenario migratorio mundial. Nos encontramos frente importantes retos emanados de la migración y de su compleja relación con situaciones sociales, políticas y económicas. Depende de nosotros, y de las normas con que intentemos regular el fenómeno, reducir exitosamente los conflictos implicados por la movilidad de las personas. Con posturas y leyes adecuadas lograremos aprovechar los cambios y beneficios sociales que puede generar la migración. Para avanzar en este sentido, debemos alejarnos de mitos y posturas segregacionistas que vulneran a los migrantes, a sus comunidades y a la sociedad en general. Debemos buscar consensos nacionales e internacionales que promuevan la convivencia armoniosa, la cooperación para la seguridad

y el desarrollo social, así como la igualdad y respeto de derechos humanos y laborales.

Referencias bibliográficas

- Alanís, Fernando (1999), *El primer Programa Bracero y el gobierno de México 1917-1918*, San Luis Potosí, El Colegio de San Luis.
- Alba, Francisco (2005), "El manejo de la migración mexicana. Dos décadas de frustraciones", en Valdés, Luz María (coord.), *La Ley de Población a treinta años de distancia. Reflexiones, análisis y propuestas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Alba, Richard y Victor Nee (2003), *Remaking the American Mainstream Assimilation and Contemporary Immigration*, Cambridge, Harvard University Press.
- Capps, Randy et al., (2007), *Paying the Price: The Impact of Immigration Raids on America's Children*, Washington, DC, National Council of La Raza, The Urban Institute.
- Carreras, Mercedes (1974), *Los mexicanos que devolvió la crisis 1929-1932*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Castillo, Manuel Ángel y Silvia Palma (2003), "Las políticas migratorias de México y Guatemala: un desafío para la congruencia de principios", *XXIV International Congress of the Latin American Studies Association*, Estados Unidos.
- Castles, Stephen (2004), "Why Migration Policies Fail", *Ethnic and Racial Studies*, 27(2):205-227.
- CCINM (2004), *México como país de destino*, Documento de Trabajo 3, México, Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Migración.
- CEA (2007), *Immigration's Economic Impact*, Washington, DC, Council of Economic Advisers, Executive Office of the President.
- CNDH (2009), *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de secuestro en contra de los migrantes*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Cole, David (2005), "The New Know-Nothingism: Five Myths about Immigration", en *Analysis and Depth of Discussion Fall 2005*, Kennesaw State University, p. 138-140.
- CONAPO (2002), *Índice de intensidad migratoria México-Estados Unidos, 2000*, México, Consejo Nacional de Población.
- Durand, Jorge (1994), *Más allá de la línea*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

- Durand, Jorge y Patricia Arias (2005), *La vida en el Norte. Historia e iconografía de la migración México-Estados Unidos*, México, El Colegio de San Luis, Universidad de Guadalajara.
- Durand, Jorge (2007), *Programas de trabajadores temporales. Evaluación y análisis del caso mexicano*, México, Consejo Nacional de Población.
- Ewing, Walter (2004), "From Denial to Acceptance: Effectively Regulating Immigration to the United States", *In Focus*, Washington, DC, Immigration Policy Center.
- Galindo, Carlos y Luis Felipe Ramos (2008), "Un nuevo enfoque para estimar la migración internacional de México", *La Situación Demográfica de México 2008*, México, Consejo Nacional de Población, p. 45-71.
- García y Griego, Manuel (1998), "The Bracero Program", en *Migration between México and the United States, Binational Study*, Vol III, Washington, DC, Morgan Printing, p. 1215-1222.
- González Navarro, Moisés (1993a), "Introducción, México en el siglo XIX", en *El Poblamiento de México, una Visión Histórico Demográfica*, Tomo III México en el siglo XIX, México, Consejo Nacional de Población, p. 8-21.
- (1993b), "Las migraciones europeas", en *El Poblamiento de México, una Visión Histórico Demográfica*, Tomo III México en el siglo XIX, México, Consejo Nacional de Población, p. 166-187.
- Gutiérrez, Rodrigo (2005), "La reforma de la Ley General de Población. Más derechos y menos control", en Valdés, Luz María (coord.), *La Ley de Población a treinta años de distancia. Reflexiones, análisis y propuestas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Hernández, Héctor (2005), "La ley y la política de población. Sus nuevos escenarios", en Valdés, Luz María (coord.), *La Ley de Población a treinta años de distancia. Reflexiones, análisis y propuestas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- INEGI (2009), "Información sobre el flujo migratorio internacional de México", *Comunicado de prensa 162/09*, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Johnson, Hans (2006), "La inmigración ilegal", en *Cuestión*, Sacramento, Public Policy Institute of California.
- Leal, María Luisa (1975), *El proceso histórico de la Ley General de Población en México*, UNESCO (mimeo).
- LGP (2009), *Ley General de Población*, Diario Oficial de la Federación 7 de enero de 1974, última reforma publicada DOF 17 de abril de 2009, México, Presidencia de la República.
- Martin, Philip (2004), "Migration and Development: Toward Sustainable Solutions", *Discussion Paper 153/2004*, Ginebra, International Institute for Labour Studies.
- Massey, Douglas (2003), "Una política de inmigración disfuncional", *Letras Libres*, año V, núm. 53, mayo de 2003:16-20.
- (2005), "Five Myths About Immigration: Common Misconceptions Underlying U.S. Border-Enforcement Policy", *In Focus*, Washington, DC, Immigration Policy Center.
- (2008), "The Racialization of Mexicans in the United States? Racial Stratification in Theory and Practice", *Migración y Desarrollo*, núm. 10, p. 59-95.
- Meyers, Deborah, "Temporary Workers Programs: A Patchwork Policy Response", *Task Force Insight No. 12*, Washington, DC, Migration Policy Institute.
- NCSL (2008), "State Laws Related to Immigrants and Immigration in 2008", *Immigrant Policy Project*, Washington, DC, National Conference of State Legislatures.
- Newland, Kathleen (2007), "A New Surge of Interest in Migration and Development", *Migration Information Source*, Washington, DC, Migration Policy Institute, Estados Unidos.
- Ota, María Elena (1993), "Las migraciones asiáticas a México", en *El Poblamiento de México, una Visión Histórico Demográfica*, Tomo III, México en el siglo XIX, México, Consejo Nacional de Población, p. 188-205.
- Palma, Mónica (2006), *De tierras extrañas. Un estudio sobre la inmigración en México 1950-1990*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia Instituto Nacional de Migración, Centro de Estudios Migratorios, DGE Ediciones.
- Passel, Jeffrey y Robert Suro (2005), "Rise, Peak, and Decline: Trends in U.S. Immigration 1992-2004", *Report*, Washington, DC, Pew Hispanic Center.
- Pérez, Virgilio (2006), "Immigration and American Culture: The Struggle for National Inclusion and Identity", en DeVillar, Robert y Jerry González (ed.), *Working Paper Series on Immigration: Facts, Myths and Public Policy*, Volúmen III, Kennesaw, GA, Kennesaw State university, Centro de Estudios Hispanos.
- PHC (2009), "Mexican Immigrants in the United States, 2008", *Fact Sheet*, Washington, DC, Pew Hispanic Center.
- Porter, Eduardo (2005), "Illegal Immigrants are Bolstering Social Security With Billions", *New York Times*, 5 de abril de 2005.
- Priest, Dana y Amy Goldstein (2008), "System of Neglect", *Washington Post*, 11-14 de mayo de 2008.

- Rector, Robert y Christine Kim (2007), "The Fiscal Cost of Low-Skill Immigrants to U.S. Taxpayer", *Special Report No.14*, Washington, DC, The Heritage Foundation.
- Rytina, Nancy y John Simanski (2009), "Apprehensions by the U.S. Border Patrol: 2005-2008", *Fact Sheet*, Washington, DC, Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics.
- Santibáñez, Jorge (2005), "Una visión desde la frontera. Celebración de la aprobación de la Ley General de Población", en Valdés, Luz María (coord.), *La Ley de Población a treinta años de distancia. Reflexiones, análisis y propuestas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Serra, María del Carmen (2003), "Introducción. El México Prehispánico", en *El Poblamiento de México, una Visión Histórico Demográfica*, Tomo I, *El México Prehispánico*, México, Consejo Nacional de Población, p. 65-75.
- SPLC (2008), "The Year in Hate", *Intelligence Report*, Montgomery, AL, Southern Poverty Law Center.
- Velasco, María del Pilar (1993), "La migración ibérica y africana: características e impactos regionales", en *El Poblamiento de México, una Visión Histórico Demográfica*, Tomo II, *El México Colonial*, México, Consejo Nacional de Población, p. 64-85
- Zolberg, Aristide (2006a), "Rethinking the Last 200 Years of US Immigration Policy", *Migration Information Source*, Washington, DC, Migration Policy Institute.
- Zolberg, Aristide (2006b), *A Nation by Design: Immigration Policy in the Fashioning of America*, Cambridge, Harvard University Press, Russell Sage Foundation.
- Zúñiga, Elena, Paula Leite y Alma Nava (2004), *La nueva era de las migraciones. Características de la migración internacional en México*, México, Consejo Nacional de Población.