

El estado de la migración

Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos

COORDINADORAS: PAULA LEITE Y SILVIA E. GIORGULI



El estado de la migración

Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos

Coordinadoras
Paula Leite y Silvia E. Giorguli

© CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN
Hamburgo 135, colonia Juárez
C. P. 06600, México, D. F.

El estado de la migración.
Las políticas públicas ante los retos
de la migración mexicana a Estados Unidos

Primera edición: diciembre de 2009
ISBN: 970-628-950-X

Dibujo portada: Patricia Henríquez
Serie Frontera, Sin título, Óleo / madera
2004

Edición:
Armando Correa, Alma Rosa Nava, Mauricio
Rodríguez y Suzana Zamora.
Diseño y Formación:
Maritza Moreno y Myrna Muñoz del Valle

Se permite la reproducción total o parcial
sin fines comerciales, citando la fuente.

Impreso y hecho en México

CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN

LIC. FERNANDO FRANCISCO GÓMEZ MONT URUETA
Secretario de Gobernación
y Presidente del Consejo Nacional de Población

EMB. PATRICIA ESPINOSA CANTELLANO
Secretaria de Relaciones Exteriores

DR. AGUSTÍN CARSTENS CARSTENS
Secretario de Hacienda y Crédito Público

DR. ERNESTO CORDERO ARROYO
Secretario de Desarrollo Social

LIC. JUAN RAFAEL ELVIRA QUESADA
Secretario de Medio Ambiente
y Recursos Naturales

LIC. FRANCISCO MAYORGA CASTAÑEDA
Secretario de Agricultura, Ganadería,
Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

ING. GERARDO RUIZ MATEOS
Secretario de Economía

LIC. ALONSO LUJAMBIO IRAZÁBAL
Secretario de Educación Pública

DR. JOSÉ ÁNGEL CÓRDOVA VILLALOBOS
Secretario de Salud

LIC. JAVIER LOZANO ALARCÓN
Secretario del Trabajo y Previsión Social

LIC. ABELARDO ESCOBAR PRIETO
Secretario de la Reforma Agraria

LIC. MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES
Director General del Instituto de Seguridad
y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

LIC. DANIEL KARAM TOUMEH
Director General del Instituto Mexicano
del Seguro Social

C. MARÍA DEL ROCÍO GARCÍA GAYTÁN
Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres

DR. EDUARDO SOJO GARZA ALDAPE
Presidente del Instituto Nacional de Estadística
y Geografía

C. LUIS HÉCTOR ÁLVAREZ ÁLVAREZ
Director General de la Comisión Nacional
para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

LIC. MARÍA CECILIA LANDERRECHE
GÓMEZ MORIN
Titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

DR. ALEJANDRO POIRÉ ROMERO
Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos

MTRO. FÉLIX VÉLEZ FERNÁNDEZ VARELA
Secretario General del Consejo Nacional
de Población

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

LIC. FERNANDO FRANCISCO GÓMEZ MONT URUETA
Secretario de Gobernación

LIC. GERÓNIMO GUTIÉRREZ FERNÁNDEZ
Subsecretario de Gobierno

DRA. BLANCA HEREDIA RUBIO
Comisionada para el Desarrollo Político

LIC. CUAUHTÉMOC CARDONA BENAVIDES
Subsecretario de Enlace Legislativo

LIC. DANIEL FRANCISCO CABEZA DE VACA HERNÁNDEZ
Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos

DR. ALEJANDRO POIRÉ ROMERO
Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos

LIC. IRMA PÍA GONZÁLEZ LUNA CORVERA
Subsecretaria de Normatividad de Medios

LIC. MANUEL RODRÍGUEZ ARREGUI
Oficial Mayor

LIC. LAURA GURZA JAIDAR
Coordinadora General de Protección Civil

C.P. JOSÉ MARÍA E. NÚÑEZ MURILLO
Titular del Órgano Interno de Control

SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN

MTRO. FÉLIX VÉLEZ FERNÁNDEZ VARELA
Secretario General

DR. CÉSAR GARCÉS FIERROS
Director General de Planeación
en Población y Desarrollo

MTRA. MARÍA ANTONIETA UGALDE URIBE
Directora General de Programas de Población
y Asuntos Internacionales

MTRO. VÍCTOR GARCÍA VILCHIS
Encargado de Despacho de la
Dirección General de Estudios
Sociodemográficos y Prospectiva

LIC. CARLOS ANZALDO GÓMEZ
Director de Poblamiento
y Desarrollo Regional Sustentable

MTRO. JUAN ENRIQUE GARCÍA LÓPEZ
Director de Estudios Sociodemográficos

MTRA. PAULA CRISTINA NEVES
NOGUEIRA LEITE
Directora de Estudios Socioeconómicos
y Migración Internacional

MTRA. BEATRIZ MANSUR MACÍAS
Directora de Cultura Demográfica

MTRA. VERÓNICA D. GÓMEZ SAUZA
Directora de Administración

Índice

Presentación	9
Introducción	11
I. México ante la migración	21
Migración internacional y políticas públicas. <i>Francisco Alba</i>	23
Migración internacional y desarrollo. Evidencias del aporte de los mexicanos a la economía de Estados Unidos. <i>Alejandro I. Canales</i>	47
II. Tendencias y nuevos actores	91
Niveles y tendencias de la migración internacional en México. <i>Carlos Galindo y Luis Felipe Ramos</i>	93
Implicaciones de política pública de la evolución reciente de la migración mexicana a Estados Unidos: una perspectiva comparada. <i>Fernando Riosmena</i>	127
Mexicanas en Estados Unidos. <i>María Adela Angoa</i>	171
Migración de menores mexicanos a Estados Unidos. <i>Celia Mancillas Bazán</i>	211
III. Dimensiones sociales de la migración con perspectiva binacional	247
Migración Internacional y VIH/SIDA en México. <i>René Leyva Flores, Frida Quintino, Marta Caballero y César Infante</i>	249
La situación educativa de los mexicanos en Estados Unidos: aprendizajes para orientar las políticas públicas de migración. <i>Alicia Tinley</i>	265
El impacto de la migración internacional sobre la asistencia escolar en México: ¿paradojas de migración? <i>Silvia E. Giorguli e Itzam Serratos López</i>	313

Migración Internacional de y hacia México: oleadas de migrantes de alta calificación académica. <i>Heriberta Castaños Rodríguez</i>	345
IV. Contexto político y participación política de los migrantes	369
La política migratoria en el nuevo escenario político en Estados Unidos. <i>Luis Herrera Lasso, Daniela González Iza y Teresita Rocha Jiménez</i>	371
La actividad legislativa estatal vinculada con la inmigración y los inmigrantes en Estados Unidos. <i>Rodrigo Villaseñor y Luis Acevedo</i>	415
Cómo se organizan los migrantes mexicanos: de la lucha histórica a la reivindicación cotidiana. <i>Leticia Calderón Chelius</i> ...	439
Migración internacional, desarrollo y políticas sectoriales en México. Reflexiones finales. <i>Silvia E. Giorguli y Paula Leite</i>	455

Presentación

La enorme complejidad de la migración desde y hacia México demanda una política migratoria de Estado, inscrita en el marco más amplio de las estrategias de desarrollo nacional. La migración internacional es un tema transversal que demanda la atención de diferentes sectores y requiere definir e instrumentar estrategias comprehensivas. Para cumplir con el objetivo de minimizar los costos y potenciar las oportunidades que brinda la migración internacional con origen, tránsito y destino en México, como establece el *Programa Nacional de Población*, resulta fundamental incluir con mayor efectividad criterios y consideraciones migratorias en otras políticas sectoriales.

En este contexto, el libro *El estado de la migración. Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos* ofrece un análisis de la emigración mexicana, enfatizando los desafíos que de ella se desprenden para los distintos ámbitos de la política nacional. Adicionalmente, se plantea una serie de recomendaciones de política pública para rescatar los ángulos positivos y sortear o modular las áreas conflictivas del fenómeno.

Con la publicación de esta obra, el Consejo Nacional de Población pretende contribuir a una mayor articulación entre la generación del conocimiento sobre la cuestión migratoria y las políticas que se formulan en el sector gubernamental. Reitera, desde modo, su compromiso de aportar evidencia empírica y analítica sobre el fenómeno migratorio con miras a informar posiciones y propuestas de políticas públicas en la materia.

Félix Vélez Fernández Varela
Secretario General
Consejo Nacional de Población

Introducción

Paula Leite
Silvia E. Giorguli

El carácter multifacético de los procesos migratorios entre México y Estados Unidos obliga a replantear las políticas que los atienden. En concreto, resulta necesario superar los enfoques parciales, orientados al mero manejo de los flujos migratorios o a la atención desarticulada de algún aspecto del fenómeno, y dar paso hacia una política migratoria de Estado, con una perspectiva transversal y que integre criterios y consideraciones migratorios en otras políticas públicas nacionales. Dada su calidad de país de origen de una voluminosa emigración a Estados Unidos, México requiere estrategias comprehensivas que se sustenten en un mayor conocimiento de los procesos, causas, implicaciones e interacciones del fenómeno migratorio.

El libro *Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos* pretende, precisamente, contribuir a una mayor articulación entre la generación de conocimiento sobre la migración al vecino país y la definición, desde el origen, de acciones de política en la materia. La publicación está conformada por cuatro secciones temáticas. Los trabajos agrupados en la primera sección, "México ante la migración", incluyen una serie de reflexiones sobre el debate en torno a la interacción entre migración y desarrollo y, en este marco, aportan elementos importantes a la discusión sobre las implicaciones de la migración mexicana a los procesos de desarrollo, tanto de México como de Estados Unidos. En el capítulo "Migración internacional y políticas públicas", Francisco Alba reflexiona sobre cuáles han sido las respuestas políticas del gobierno mexicano ante el fenómeno migratorio y plantea el limitado alcance de las estrategias implementadas para explotar su potencial de desarrollo y desalentar la

emigración masiva. Considerando el contexto altamente restrictivo para la migración y las negativas condiciones en que tiene lugar, Alba sostiene la urgencia de llevar la cuestión migratoria al centro de la economía y la política. En sus propias palabras, lo anterior implicaría “*migratizar* las políticas de desarrollo del país”, con el doble propósito de aprovechar la migración para el desarrollo y, a la vez, impulsar un desarrollo que permita desactivar las presiones migratorias.

El trabajo “Migración internacional y desarrollo. Evidencias del aporte de los mexicanos a la economía de Estados Unidos”, de Alejandro Canales, presenta información empírica que permite cuestionar lo que el autor considera una visión reduccionista y sesgada de la relación entre migración y desarrollo, donde la migración resulta problemática para las sociedades receptoras, mientras que para las sociedades de origen resulta ventajosa, y, con frecuencia, se plantea como el único factor sobre el que descansan las estrategias de desarrollo. En sentido contrario, Canales plantea una serie de indicadores que permiten medir y evaluar el aporte de los mexicanos al desarrollo económico y social de Estados Unidos.

La segunda sección, “Tendencias y nuevos actores”, está conformada por cuatro trabajos que permiten conocer las tendencias recientes y nuevos actores en la migración mexicana al vecino país del norte, que incluyen una serie de reflexiones sobre cuáles podrían ser, en la coyuntura actual, las respuestas de política del gobierno mexicano para hacer frente a los desafíos que se desprenden de los cambios en el fenómeno. En el primero trabajo, “Niveles y tendencias de la migración internacional en México”, Carlos Galindo y Luis Felipe Ramos se proponen aportar una estimación confiable de las tendencias recientes de la migración internacional en México. A partir de distintas fuentes mexicanas y estadounidenses, el trabajo presenta una nueva metodología para estimar el saldo neto migratorio internacional, el cual considera los movimientos entre México y Estados Unidos (en ambos sentidos) y también entre México y otros países. Galindo y Ramos sostienen que el intercambio migratorio entre México y Estados

Unidos, propio de países vecinos y socios comerciales, constituye un elemento a incorporar en el debate bilateral, que ha estado concentrado en la magnitud de la emigración mexicana.

En el capítulo titulado “Características de la migración mexicana a Estados Unidos. Una perspectiva comparada”, Fernando Riosmena describe las tendencias de largo plazo y las transformaciones en la dinámica migratoria a Estados Unidos, vinculándolas con cambios coyunturales en ambos países. El trabajo destaca, de manera particular, el desgaste de la circularidad migratoria asociado, en buena medida, al refuerzo de la custodia fronteriza, que ha disuadido el retorno de los migrantes a México. Asimismo, Riosmena señala las diferencias de los procesos migratorios mexicanos respecto a los de otros países latinoamericanos, en particular en lo referente a la propensión a migrar y retornar de Estados Unidos, así como al estatus legal de dicha migración. Asimismo, sostiene que el marco jurídico de la migración es inapropiado, tanto para la migración temporal como para la permanente, y que resulta particularmente problemático para los mexicanos y centroamericanos, pues tiende a perpetuar el carácter indocumentado de los flujos, que se apoyan en redes sociales sin acceso a documentos y constituyen un mecanismo importante para obtener documentos de trabajo y de residencia. A partir de las tendencias señaladas, Riosmena desprende las implicaciones para ambos países y plantea un conjunto de respuestas políticas para hacerles frente.

El tercer trabajo, elaborado por Adela Angoa, estudia un aspecto fundamental para entender los procesos migratorios y los ámbitos de política pública: la participación de la mujer mexicana en la migración de México hacia Estados Unidos. El trabajo muestra la realidad diversa y heterogénea de las mexicanas que residen en ese país. Las mujeres componen casi la mitad de la población mexicana y, como la autora menciona, tienen un rol activo en la migración, al participar de forma particular en los procesos de integración socioeconómica, reproducción del hogar y dentro del mercado laboral estadounidense. El capítulo resalta el mayor nivel de vulnerabilidad y pobreza de las mujeres que

son jefas de hogar y tienen hijos dependientes, particularmente de las que viven solas con sus hijos y las indocumentadas, cuyo estatus migratorio las hace más frágiles y les levanta mayores obstáculos para mejorar su situación socioeconómica. Del trabajo de Angoa se deduce la importancia de contar con diagnósticos de este tipo para diseñar políticas específicas para grupos particulares, incorporando el enfoque de género.

En el último trabajo de esta sección, “Migración de menores mexicanos a Estados Unidos”, Celia Mancillas hace una revisión del estado del conocimiento sobre un fenómeno que ha adquirido una importancia creciente en los últimos años, pero del que existen pocas investigaciones: la migración de niños menores a Estados Unidos. La autora categoriza a los menores migrantes según la etapa del proceso migratorio en que se encuentran, y alerta sobre las problemáticas asociadas a cada una. Por ejemplo, destaca la situación de gran vulnerabilidad de los niños en tránsito en situación indocumentada, quienes se exponen a elevados riesgos que afectan su integridad física y psicológica, así como sus derechos humanos fundamentales. Lo anterior ocurre tanto para los que logran realizar el trayecto migratorio con éxito, toda vez que detienen sus estudios y sufren otras secuelas relacionadas con la salud y el proceso de vinculación con su familia nuclear o extensa, como para los que no logran el objetivo del viaje o son repatriados, con consecuencias aun más severas. El trabajo concluye con algunas recomendaciones de política para enfrentar esta problemática.

Los trabajos incluidos en la tercera sección, “Dimensiones sociales de la migración con perspectiva binacional”, agrupan diversas reflexiones en torno a temas de educación y salud de los migrantes y sus familias, tanto en el origen como en el destino. La mirada binacional invita a la reflexión de las poblaciones vinculadas a los procesos migratorios internacionales en ambos lados de la frontera y, por lo tanto, involucra no sólo a los migrantes sino también a los miembros de los hogares de migrantes. Ya sea en México o en Estados Unidos, esta visión de la población cuya vida se ve influida por la migración amplía también los temas de

la agenda de investigación y de políticas públicas que atañen a este libro. Los trabajos de esta sección concluyen, a partir de la síntesis de la investigación reciente en el tema específico que se trata, con una serie de recomendaciones, lineamientos o reflexiones que buscan orientar la discusión sobre políticas públicas desde el contexto de los países de origen de los migrantes, en este, caso México.

El primer trabajo, “Migración internacional y VIH/SIDA en México”, de René Leyva Flores, Frida Quintino, Marta Caballero y César Infante, describe la interacción entre la diseminación del VIH y la movilidad humana. Los autores son enfáticos al mencionar que en el vínculo entre ambos procesos, la migración, no es en sí misma la que define los riesgos de salud, entre ellos, los relacionados con la infección por VIH. Las condiciones de mayor vulnerabilidad social de los migrantes, tanto en el origen como en el destino y durante el cruce, resultan también en una mayor vulnerabilidad ante el virus. En este sentido, el margen de acción de las políticas públicas es amplio y puede resultar en una disminución efectiva de los riesgos. En función de las experiencias que se mencionan, se puede concluir que el diseño de políticas públicas en respuesta a la vinculación entre migración y VIH/SIDA debe realizarse a nivel regional y considerar diferentes ámbitos de gobierno.

El trabajo de Alicia Tinley, “La situación educativa de los mexicanos en Estados Unidos: aprendizajes para orientar las políticas públicas de migración”, incluye una exhaustiva revisión de la evidencia más reciente sobre el bajo desempeño educativo de los niños y jóvenes migrantes y los hijos de migrantes mexicanos en Estados Unidos. Tinley analiza la baja escolaridad, en general, de la población mexicana en dicho país, la elevada deserción escolar, el bajo rendimiento educativo y la baja eficiencia terminal de *high school* de los jóvenes migrantes mexicanos que ingresan a diferentes edades al sistema educativo estadounidense y también de los hijos de los migrantes, la llamada segunda generación. La autora señala que las políticas diseñadas por el Estado mexicano para atender a la población mexicana en edad

escolar y las necesidades educativas de los mexicanos en Estados Unidos han tenido un impacto marginal, en parte debido a la falta de una visión de conjunto fundamentada en el entendimiento de los sistemas educativos en ambos lados de la frontera y de los factores que inciden en los resultados escolares de los niños migrantes y de los niños hijos de mexicanos.

Desde la perspectiva de los logros educativos de los jóvenes en hogares migrantes en México, el trabajo de Silvia Giorguli e Itzam Serratos, "El impacto de la migración internacional sobre la asistencia escolar en México: ¿paradojas de la migración?", analiza el potencial vínculo entre las experiencias migratorias del hogar y de la comunidad sobre los jóvenes en edad escolar que viven en México. El trabajo se centra en la población que se queda en México y el impacto potencialmente positivo o negativo de la migración en su vida cotidiana, en este caso, la asistencia a la escuela. Giorguli y Serratos sugieren que la conformación de una "cultura de la migración" en los municipios se asocia con menor asistencia escolar y que el efecto es más fuerte entre los varones adolescentes, aunque también se extiende a las mujeres. Finalmente, se menciona el vacío en la generación de políticas educativas que atiendan la problemática específica sobre la trayectoria educativa de los jóvenes en comunidades de origen.

La sección termina con el trabajo "Migración internacional de y hacia México: oleadas de migrantes de alta calificación académica", de Heriberta Castaños Rodríguez. Dada la tendencia creciente de emigración de recursos humanos de alta calificación, la autora califica a México como "un país exportador de capital humano de alto nivel", aunque destaca también que es un país que se ha visto beneficiado por oleadas de inmigración calificada en diferentes momentos de su historia. El proceso de emigración o no retención de migrantes calificados en México está vinculado con las políticas en torno a la producción científica, las cuales, a pesar de los esfuerzos por generar mecanismos compensatorios que eleven los ingresos de los académicos, han sido insuficientes para atraer y retener a los migrantes que se forman en programas de excelencia en el extranjero. La repatriación de migrantes

calificados, así como la retención de los que se encuentran en México y la posibilidad de atraer a otros académicos de diversos contextos son todos objetivos susceptibles de impulso a través de la acción del Estado, mediante políticas educativas, migratorias y laborales específicas.

A pesar de que el eje de la discusión en este libro se centra en el país de origen, la reflexión sobre el margen de respuesta frente al fenómeno migratorio y la posibilidad de diseño de políticas de atención al migrante y sus familias, esta discusión también requiere que se conozca el contexto institucional y la política migratoria del destino en la coyuntura actual. Por un lado, la experiencia de la migración (por ejemplo, su potencial circularidad) y el vínculo que el migrante mantenga con el lugar de origen dependerán del marco regulatorio del proceso migratorio en aspectos tales como las condiciones de cruce, la legalidad de la estancia del migrante en el país de destino, la posibilidad de tener un permiso de trabajo y el riesgo de deportación en el caso de cruces no documentados, entre otros. Por otro lado, el régimen migratorio del país de destino también define la forma en la que se dan los procesos de integración de los migrantes y determina, por ejemplo, el grado de vulnerabilidad del migrante, el acceso a servicios públicos (como educación y salud) y su margen de participación política. A partir de los argumentos anteriores se decidió incluir una cuarta sección sobre el “Contexto político y participación política de los migrantes”. Esta sección reúne tres trabajos cuyo objetivo es sintetizar la discusión actual sobre políticas migratorias estadounidenses y analizar la participación de diversos actores en dicha discusión: el gobierno federal estadounidense, los gobiernos locales, el Congreso, los grupos de civiles antiinmigrantes y los que apoyan iniciativas a favor de la descriminalización de la migración. Adicionalmente, se analiza la participación del migrante mexicano como actor político en ambos lados de la frontera.

El primer trabajo de esta sección, “La política migratoria en el nuevo escenario político en Estados Unidos”, de Luis Fernando Herrera Lasso, Daniela González Iza y Teresita Rocha Jiménez,

presenta un panorama de la coyuntura política y económica actual en Estados Unidos y el desarrollo reciente del debate migratorio. Desde la incertidumbre sobre la discusión y eventual aprobación de una reforma migratoria en dicho país, el trabajo presenta la evolución del debate legislativo y discute las diversas propuestas presentadas a lo largo de esta década y los obstáculos de carácter político para la eventual aprobación de una reforma migratoria más amplia en el gobierno de Barack Obama. El estancamiento en la discusión sobre la reforma durante el gobierno de George W. Bush y el proceso de mayor vinculación en la agenda de política pública en Estados Unidos de los temas de migración internacional y seguridad nacional dibuja un panorama incierto en torno al debate migratorio en dicho país.

Dada la importancia de las legislaturas y los gobiernos locales en la promulgación de leyes que influyen *de facto* en la vida cotidiana de los inmigrantes se consideró relevante incluir un análisis sobre el tema. El capítulo “La actividad legislativa estatal vinculada con la inmigración y los inmigrantes en Estados Unidos”, de Rodrigo Villaseñor y Luis Acevedo, analiza las tendencias y contenidos de las legislaciones locales en años recientes. Del trabajo resalta la expansión geográfica de las iniciativas, que en 2007 abarcaron a prácticamente todos los estados de dicho país. Destaca también el esfuerzo de los autores por agrupar las iniciativas a partir de una tipología específica. Entre las diferentes opciones de iniciativas que buscan endurecer las condiciones de vida cotidiana de los migrantes están aquellas que restringen el acceso a servicios y oportunidades en salud y educación para la población migrante no documentada.

En el último trabajo, titulado “Cómo se organizan los migrantes mexicanos: de la lucha histórica a la reivindicación cotidiana”, Leticia Calderón relata las tendencias recientes de organización y participación política de los migrantes mexicanos. Dicha participación está definida históricamente, según plantea la autora, por el estatus jurídico del migrante. En el contexto contemporáneo, las formas de organización se expresan en la participación en asociaciones y clubes de paisanos que desarrollan actividades

transnacionales y de vinculación con sus comunidades de origen. El gobierno mexicano, a través del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, ha jugado un papel central en la promoción de este tipo de organización de migrantes. Desde otra perspectiva, también es relevante la participación política de los mexicanos en movimientos por la defensa de los derechos de los migrantes en Estados Unidos o, más recientemente, a favor de una reforma migratoria comprensiva que permita regularizar la situación de millones de mexicanos no documentados en dicho país.

La conjunción de los diversos temas en los trabajos presentados en este libro da al lector un panorama amplio de las diversas dimensiones que debe incluir una visión que discuta los márgenes de acción de política pública del Estado mexicano, como país de origen. No se agotan todos los temas pertinentes para este debate. Faltarían seguramente trabajos especializados en temáticas tales como salud, en un sentido más amplio, y mercados de trabajo, entre otros. Sin embargo, con este volumen esperamos aportar argumentos, enfoques y propuestas para construir una política pública más proactiva que reactiva frente a las consecuencias de la migración internacional para los que se van y sus familias.

Capítulo I

México ante la migración

Migración internacional y políticas públicas

Francisco Alba

La migración internacional es en la actualidad una de las cuestiones más prominentes de la agenda mundial y, desde luego, de las agendas regionales y nacionales, debido a la escala, complejidad, heterogeneidad y multiplicidad de propósitos del fenómeno migratorio. La observación puede parecer trillada, pero conviene ponerla en perspectiva, ya que apenas un par de décadas atrás el tema ocupaba un lugar menor en la agenda mundial. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) llevó a cabo en 2003 una Encuesta Global para evaluar las experiencias nacionales a diez años de la Conferencia de El Cairo y encontró que, en 2003, 110 de los países encuestados (73%) habían emprendido alguna acción en materia de migración internacional; en cambio, en 1994 tan sólo un 18% lo había hecho (UNFPA, 2004:17).

En la actualidad, las agencias internacionales, los estados y los más diversos actores e instituciones analizan el fenómeno migratorio en búsqueda de orientaciones que permitan guiar las políticas y acciones en este campo. En 2006 tuvo lugar el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo de las Naciones Unidas, que fue seguido por el Foro Global sobre Migración y Desarrollo, llevado a cabo en Bruselas en 2007, cuya segunda edición tuvo lugar en Manila en octubre de 2008.

Las percepciones y las actividades, nacionales e internacionales, frente a las migraciones internacionales han estado cambiando acelerada y profundamente en años recientes. Los gobiernos de países de destino y de origen han estado tomando decisiones o están siendo presionados por los más diversos grupos de interés para que establezcan políticas y tomen acciones frente a las migraciones. Obviamente, la situación anterior se deriva del hecho que, frecuentemente, y sobre todo en los países de destino, las tendencias migratorias se consideran problemáticas; pero también se busca aprovechar el potencial de desarrollo que las migraciones encierran, tanto por parte de los países de origen (piénsese en las remesas) como por parte de los países de destino, en particular para atraer a migrantes altamente calificados.

Sin embargo, en balance, el panorama actual es adverso para los flujos migratorios. Los contextos dominantes en los que se desenvuelven las migraciones internacionales han dejado de ser “liberales” para convertirse, de una forma u otra, en contextos crecientemente “controlados”. Una lectura casual, al azar, de la prensa lo podrá confirmar de manera dramática. A diario se leen noticias sobre muros, pateras, muertes, FRONTEX, militarización de fronteras y una gran cantidad de acontecimientos similares.

Cada vez es más amplio el consenso sobre la necesidad de dar una respuesta afirmativa al reto de ampliar los ámbitos de acción de las políticas públicas al respecto, si bien se reconoce lo complejo de la tarea y lo incierto de sus resultados. En efecto, el fenómeno migratorio comporta un buen número de paradojas, incertidumbres y contradicciones. Tal vez por ello la experiencia histórica en materia migratoria está llena de ejemplos en los que

los resultados se encuentran muy lejos (cuando no son opuestos) de los objetivos perseguidos por las políticas, o se llega a impactos y resultados no esperados, pero originados por actividades desencadenadas por la puesta en práctica de las políticas. Un caso notable de la aparición de resultados opuestos a los buscados es la transformación de una migración marcadamente “circular”, como era la mexicana, en una migración mucho más “permanente”, como resultado, entre otros factores, de múltiples acciones del gobierno de Estados Unidos encaminadas a terminar con los movimientos no autorizados.

No se puede hablar de migración y políticas públicas sin considerar la cuestión de los objetivos, visiones o propósitos que se persiguen: la Política, con mayúsculas. Los objetivos deben ser concretos y específicos en el espacio y en el tiempo, y en este aspecto reside parte de la complejidad de la tarea.

En lo que sigue trataremos el tema desde la perspectiva de México, desde el punto de vista gubernamental mexicano.¹

A fin de desarrollar el tema de una forma que contribuya a su discusión y, finalmente, a la adopción de políticas públicas adecuadas, comenzaremos por una breve revisión histórica de las posturas mexicanas dominantes (las políticas migratorias de México) y de las políticas públicas en la materia, aunque en la práctica es difícil hacer una clara distinción entre ambos ámbitos, incluso conceptualmente, con el propósito de poner en perspectiva las posturas mexicanas actuales. Enseguida haremos algunos comentarios sobre gestión migratoria y sobre gobernabilidad migratoria, aunque la distinción entre estos conceptos tampoco es muy clara y el “traslape” es un hecho frecuente. Después nos

¹ También se puede adoptar la perspectiva de cualquier otro país. (De hecho, tratar de hacerlo es un ejercicio muy útil, e imprescindible si se pretende negociar y llegar a acuerdos internacionales en esta materia). También se puede adoptar una perspectiva regional o incluso una perspectiva global, mundial o internacional, o la de grupos de interés específicos (como la de los migrantes mismos, la de los que se benefician de ellos, la de las poblaciones que se quedan en el país de origen o la de los que se consideran nativos, nacionales o ciudadanos del país de destino).

referiremos al debate contemporáneo sobre migración y desarrollo y a la conveniencia de incluir la dimensión migratoria en las discusiones y en la elaboración de las políticas de desarrollo. Habrá, como es usual, alguna reflexión final.

Revisión histórica de las políticas migratorias de México

La situación actual de las políticas públicas de México frente a la migración puede entenderse y comprenderse como producto de un doble legado: por un lado, el escaso involucramiento que arranca de los años de 1960 y, por otro, el intenso, pero fugaz, involucramiento durante las negociaciones migratorias de 2001. A ambos me referiré brevemente.

En efecto, una vez que México desistió de sus intentos por conseguir renovaciones adicionales de los programas de braceros, que se extendieron por más de 20 años, entre 1942 y 1964, en la segunda parte de los años sesenta se instauró, por espacio de aproximadamente dos décadas, la denominada “política de no tener política” ante el fenómeno emigratorio, enfoque que se estimó funcional en su momento.

En esa época se expandió una postura que no le veía utilidad a los controles gubernamentales sobre los flujos migratorios, ya que los diferenciales salariales y de desarrollo entre los países harían infructuosos los intentos por detener o influenciar dichos flujos. De este modo, toda idea de una gestión de la migración cayó en el olvido.

El hecho es que por aproximadamente veinte años la migración mexicana se desarrolló de manera relativamente libre, al cobijo de una especie de entendimiento tácito entre los dos países, caracterizado por un bajo nivel de intervención gubernamental que permitía la satisfacción de los intereses económicos de los principales actores implicados: los empleadores y los trabajadores migratorios. Sin embargo, este entendimiento también previno la aparición de actitudes explícitas pro-desarrollo en lo que respecta

a los flujos migratorios y los migrantes fueron dejados a su suerte (por decirlo de una manera suave).

La promulgación de La Ley sobre Reforma y Control de la Inmigración (IRCA), en 1986, obligó al gobierno mexicano a reflexionar sobre sus posiciones y actitudes. Sin embargo, las posiciones mexicanas continuaron basándose en el supuesto de que la migración era inevitable y no se hizo ningún intento significativo para diseñar políticas públicas que buscaran revertir las condiciones económicas y sociales que propiciaban la emigración.² El cambio de la política de desarrollo en la década de los ochenta ignoró el fenómeno migratorio. Enfrentar la migración no fue parte del nuevo proyecto nacional de apertura económica.

Entonces se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que fue visto, si bien secundariamente, como una respuesta para “desincentivar” la migración de México hacia Estados Unidos.³ Se esperaba que el TLC generaría más trabajos y mejores salarios en México, lo cual, podría reducir las presiones migratorias. El TLCAN ofreció a México un sólido andamiaje conceptual que le otorgaba credibilidad a las declaraciones en el sentido que el país no deseaba la emigración de sus trabajadores: “queremos exportar mercancías, no personas” es una frase atribuida a Carlos Salinas.⁴

Sin embargo, los supuestos efectos del TLC sobre las tendencias migratorias no fueron ni inmediatos, ni automáticos, ni inevitables, por lo que hubiera sido necesario adoptar también políticas activas para acelerar la convergencia económica, si se quería desincentivar la emigración. Pero nada de eso sucedió.

² Con excepción de los intentos para iniciar un diálogo bilateral en asuntos migratorios, la respuesta más significativa fue reforzar la política para defender a los migrantes.

³ De más está decir que había también mucho escepticismo con respecto a la materialización de los resultados migratorios esperados de la liberalización del comercio. En realidad, la migración mexicana hacia los Estados Unidos continuó intensificándose como un fenómeno nacional, tanto geográfica como socialmente.

⁴ José López Portillo había acuñado con anterioridad una frase parecida.

La experiencia es que la emigración continuó y México concentró su atención en proteger a sus migrantes, con el refuerzo de las funciones de protección consular (sobre todo en Estados Unidos) y las reformas legales sobre “el no-renunciamiento de la nacionalidad mexicana”, que tuvieron también el propósito de hacer más fácil para los mexicanos residentes en Estados Unidos disfrutar de una condición jurídica que les permitiera defender sus derechos más efectivamente en ese país. La estrategia del diálogo migratorio con Estados Unidos del gobierno de Ernesto Zedillo fue también diseñada, sobre todo, para minimizar el daño causado por el endurecimiento de las acciones de control de la frontera, por lo que su cruce se daba, cada vez más, bajo circunstancias riesgosas (Alba, 1999).

Hay que consignar, también, que en los años noventa se consolidaron importantes políticas públicas frente al fenómeno migratorio: una tendiente a realzar el valor de las remesas y su contribución a la economía mexicana, particularmente en las economías regionales y locales, y la otra tendiente a cultivar para los intereses de México a las comunidades de nacionales (y de los México–americanos) en el extranjero.

En febrero de 2001, Vicente Fox y George W. Bush acordaron iniciar un proceso de negociación para alcanzar “un sistema ordenado de flujos migratorios”. Esta fue una importante iniciativa en la dirección de la gobernabilidad migratoria mediante el reconocimiento de, y el acomodamiento a, las realidades económicas y sociales que sustentan los flujos mexicanos. Desde una perspectiva de gobernabilidad migratoria, es interesante observar que estas negociaciones se dieron cerca de cuarenta años después del fin de los acuerdos migratorios de la era de los programas de braceros.

Para entablar negociaciones serias, México debió traducir sus objetivos y principios tradicionales (respeto por los derechos de los migrantes y seguridad en la salida de sus trabajadores) en propuestas específicas.⁵

⁵ La agenda mexicana de negociación consistía en cinco puntos: 1) la regularización por parte de Estados Unidos de los mexicanos que viven allí sin los

Este proceso negociador estuvo caracterizado por un gran optimismo (como todo el gobierno de Fox). Característico de este optimismo (y prepotencia) es el episodio de la frase del entonces canciller, Jorge Castañeda, *the whole enchilada*, que fue seguida por un categórico *or nothing*. Este optimismo se contagió a la sociedad, que, todavía por un largo tiempo después de septiembre de 2001, seguía exigiendo un acuerdo de liberalización migratoria y laboral para los trabajadores mexicanos.

Veamos ahora la situación actual de México.

La situación actual

La problemática actual está estrechamente condicionada por el contexto internacional (bilateral) restrictivo. Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 afianzaron el contexto y el clima adverso, al que nos referimos antes. Para México, 2001 representó un doble parte aguas: el de la posibilidad de resolver la cuestión migratoria de una vez por todas, en un primer momento, y el del resurgimiento del “restrictivismo migratorio”, en un segundo momento. El primer momento terminó por ser un mero episodio, mientras que el segundo se ha venido institucionalizando y no parece reversible.

Ante este contexto, el gobierno mexicano ha tenido que responder a partir del doble legado que mencionamos: el de un bajo involucramiento, de políticas públicas de bajo perfil, que se arrastraba de la larga inacción desde los años 1960, y el del optimismo negociador más inmediato, de un “intenso involucramiento”, con la cuestión migratoria en el centro de la relación

permisos y documentos apropiados, 2) el establecimiento de un programa de trabajadores temporales que integraría un número significativo de mexicanos, 3) la obtención de un número más alto de visas de inmigración para ciudadanos mexicanos, 4) la creación de condiciones seguras para la frontera común y 5) la cooperación para el desarrollo de las principales regiones de origen de los migrantes.

bilateral (pero sin instituciones bilaterales, excepto el TLCAN, en materia de gestión y gobernabilidad). Desde una perspectiva de políticas públicas, a ese optimismo le faltaba solidez.

La situación resultó inédita y sorpresiva. Tomó tiempo reaccionar ante ella. En cualquier caso, confrontado con el emergente contexto de restricciones, el gobierno mexicano reforzó sus anteriores políticas y programas de protección, e incluso desarrolló algunas nuevas, entre las que debe mencionarse la promoción de la Matrícula Consular como un documento de identificación para emigrantes (en 2003 se expidió cerca de un millón de matriculas).

Los principios rectores, las recomendaciones y los compromisos para actualizar la política migratoria mexicana contenidos en el documento *México ante el fenómeno migratorio*, de 2005, reflejan de manera extraoficial las emergentes posiciones mexicanas, ya que su formulación fue producto de una amplia participación gubernamental y social.⁶

Respecto de posiciones anteriores, el concepto clave es el de la “responsabilidad compartida”, para señalar el compromiso de México de poner su parte en la gestión bilateral del fenómeno. Específicamente, entre los aspectos de la creciente responsabilidad de México, se hace mención a la aplicación de sus leyes migratorias, a garantizar que cada persona que decida dejar su territorio lo haga por los canales legales (si hay suficientes visas disponibles) y a la adopción de medidas para reducir la migración indocumentada, así como la lucha contra el tráfico y la trata de personas.

El documento recomienda también “impulsar el desarrollo económico y social de nuestro país que permita, entre otros efectos positivos, que su población cuente con mayores incentivos para permanecer en México”. También es explícita la recomen-

⁶ El gobierno de México (el ejecutivo) publicó en los principales periódicos de Estados Unidos partes clave del documento en marzo de 2006, mientras se debatía sobre importantes iniciativas de reforma migratoria en el Congreso de Estados Unidos.

dación de mejorar las condiciones sociales y de trabajo, para favorecer el regreso y la reincorporación de los mexicanos a sus comunidades de origen.

El documento aboga por la concertación de programas de trabajadores temporales (se tiene, ante todo, a Estados Unidos en mente), aceptando esquemas de incentivos que induzcan a los emigrantes a regresar al país.⁷ Ese documento puede leerse como una serie de propuestas de políticas públicas que permitirían responder a los objetivos de México en materia migratoria.

Entre los objetivos prioritarios para México se encuentra el establecimiento de reglas para contar con flujos ordenados de trabajadores temporales y permanentes. Una de las razones de este objetivo es que esa parece ser la voluntad de muchos mexicanos. Otra prioridad para el gobierno mexicano es lograr que el regreso de la numerosa población mexicana que reside en Estados Unidos sin la autorización correspondiente no sea ni cuantioso, ni simultáneo, ni, en la medida de lo posible, contra su voluntad. La economía mexicana no tiene la capacidad para absorberla; tal vez ni la estabilidad política resistiría un regreso masivo de mexicanos ya insertos, de una u otra manera, en la economía, las aspiraciones y los niveles de vida de Estados Unidos. Otro objetivo importante debería ser desactivar la profunda mentalidad emigratoria entre sus ciudadanos y retenerlos en el país.

El actual gobierno ha avanzado en el ordenamiento de las tradicionales migraciones regionales en la zona fronteriza del sureste. Más allá de lo anterior, el actual gobierno no parece contar con iniciativas importantes o diferentes de las heredadas, ni en materia de gestión y gobernabilidad migratoria ni en materia de desincentivación migratoria. El discurso sobre la creación de empleos para retener a la población en el país descansa, casi exclusivamente, en acciones al nivel macro y tiende a limitarse

⁷ El documento también indica que los dos países deberían llegar a un acuerdo para "homogenizar los beneficios de la pensión", que permitiría al trabajador mexicano en Estados Unidos recibir los beneficios de su pensión en México.

a la búsqueda de condiciones para incentivar y promover la inversión privada, nacional e internacional.

Reflexiones sobre gestión y gobernabilidad migratorias

Frente a un escenario migratorio restrictivista, México debe hacer un esfuerzo adicional en materia de gestión y gobernabilidad migratorias. El término de gestión se suele asociar con el de administración y circunscribirse a las actividades de planeación, organización, coordinación y control. En mi visión, la gestión es un componente indispensable de cualquier gobernabilidad migratoria, y prefiero referirlo a la creación de consensos y a la obtención de consentimientos o aquiescencias necesarios entre los diferentes intereses o actores a fin de tomar acciones para llevar a cabo un determinado objetivo o propósito migratorio (aunque no hay que llevar muy lejos esta distinción en la práctica).

Es lugar común que México es país de emigración, de inmigración y de tránsito migratorio. Tradicionalmente, el aspecto que más atención ha recibido es el de la emigración de mexicanos. Ello ha sido correcto y es entendible. Ahora bien, ante el contexto adverso, se debe encontrar nuevas vías para que migren de manera legal aquellos mexicanos que desean ir a trabajar al extranjero (que son muchos), dado que las fuerzas de demanda y oferta continúan creando fuertes presiones migratorias. La propuesta generalizada parece ser celebrar acuerdos laborales del tipo de trabajadores temporales (como el *Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá*, existente desde 1974 y que desde 1989 incorpora a trabajadoras agrícolas).

Establecer programas de trabajadores temporales parece ser también la propuesta predominante entre los círculos internacionales de expertos. La Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, por ejemplo, suscribió esta línea. Desde luego que la opción de acuerdos de trabajadores temporales es mucho

más aceptable que la migración irregular e indocumentada, dada la potenciación que estos acuerdos y programas ofrecen para la protección de los derechos de los trabajadores migrantes (lo cual no es poca cosa). Sin embargo, en función de uno de los objetivos expuestos, un gran reto es también negociar reglas predecibles para que los participantes en dichos programas puedan modificar su situación migratoria y transitar de temporales a permanentes si así lo desean y si cumplen reglas predeterminadas (también en concordancia con ciertos mínimos de dignidad humana).

Sin embargo, acordar programas de trabajadores temporales (con Estados Unidos) no será fácil ni se logrará en el corto plazo. Por lo tanto, creo que debemos reflexionar sobre la conveniencia de adoptar una actitud más positiva frente a las agencias públicas y privadas de empleo para colocar trabajadores mexicanos en el exterior de manera ordenada, segura y legal. (Filipinas, por ejemplo, ofrece una serie de buenas prácticas al respecto. En ese país las autoridades laborales tienen una participación muy relevante a lo largo de todo el proceso migratorio). Esta sugerencia tiene pertinencia, independientemente de si se llega a establecer programas de trabajadores temporales o no.

La sugerencia anterior debe entenderse como una propuesta para contrarrestar los legados que la situación actual ha heredado y que ha generado una percepción generalizada en México de que la gestión migratoria se refiere ante todo al control de los fenómenos migratorios, en detrimento de los aspectos de *promoción* que también tienen cabida en la gestión migratoria. El camino por andar en esta dirección es largo.

En los momentos actuales, el fenómeno del tránsito migratorio bien podría rivalizar, por la atención que requiere, con la tradicional concentración de inteligencia y recursos en la emigración de mexicanos.

No abordaremos toda la problemática del tránsito migratorio. Nos concentraremos en la dimensión del trato, del respeto a los derechos humanos de los migrantes en tránsito por el país, para sugerir que la gestión migratoria en este aspecto requiere intensificar la profesionalización de sus agencias e instituciones.

El lado oscuro, el más desalentador, se liga a la débil tradición nacional en materia de vigencia del Estado de derecho y a los bajos estándares del sistema policial en su conjunto. El lado positivo está en la tradicional postura mexicana de defensa de sus nacionales y por el hecho que México es Estado-parte de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias. En este aspecto, es necesario explorar y explotar sinergias, internas y externas. De hecho, ha habido importantes avances en materia de gestión migratoria con la creación y en los procesos de institucionalización del Instituto Nacional de Migración.

Una conceptualización que puede ser útil al respecto, y que México ya está interiorizando, es aceptar que los flujos mexicanos ya no pueden ser tratados aisladamente de los centroamericanos, ya que, de una forma u otra, estos últimos han pasado a asociarse con los nuestros para formar parte de un sistema migratorio regional, que, como mínimo, se extiende de Canadá a América Central.

Al respecto, creo que también ha habido avances en la gobernabilidad de este sistema migratorio con la Conferencia Regional sobre Migración, o *Proceso Puebla*, y la firma de múltiples acuerdos entre México y los países centroamericanos.

Sin embargo, los retos de gobernabilidad migratoria son ingentes en este campo, ya que se debe alcanzar acuerdos, tanto con países de origen como de destino, cuando estos parecen apostar casi exclusivamente a políticas de control y contención.

Suele decirse que México también es país de inmigración. Al respecto, considero que México no se ha visto a sí mismo como país de inmigración (excepto el intento Porfirista de atraer inmigrantes europeos), si bien el país tiene una larga tradición de refugio. Las políticas y las disposiciones sobre inmigración no han experimentado modificaciones sustantivas desde hace mucho tiempo y continúan siendo defensivas. Las recientes disposiciones para encauzar los flujos laborales en la zona fronteriza del sur reflejan una acertada política de acomodo frente a las realidades económicas, sociales y geopolíticas en el sureste mexicano.

En materia de inmigración cabe destacar que la gestión migratoria también es, y de manera importante, promoción de políticas públicas. Los ámbitos de inmigración son los espacios privilegiados para ejercer esa faceta de la gestión migratoria. Las visiones, los objetivos y las políticas sobre inmigración deben adecuarse a las realidades de la globalización y de ahí pasar a las políticas públicas pertinentes. Se trata de un gran reto. Sin embargo, la gestión de esta dimensión podría vincularse con la gestión de la repatriación de mexicanos (calificados y no) que ya se hace.

El actual contexto adverso tiene impactos particularmente importantes para la gobernabilidad de la migración internacional en los aspectos relacionados con las normas e instituciones, ya que entre miembros importantes de la comunidad internacional no hay voluntad política de avanzar en esta dirección. Se busca acordar y establecer buenas prácticas, se discute sobre acuerdos no vinculantes, se insta a los países para que retengan y reciban de regreso a sus ciudadanos, pero no se va mucho más lejos.

Los retos para México son ingentes. Revisemos un escenario que afecta al país de manera particular. En Estados Unidos, el debate sobre una reforma migratoria no se tradujo en un nuevo marco legislativo y se cerró en 2007 con la derrota de las posturas pragmáticas. En su defecto, las posiciones de “la ley primero”, del *enforcement first*, ganaron importantes espacios a lo largo y ancho del sistema político estadounidense. De hecho, los abogados del restrictivismo atribuyen la reversión de las tendencias migratorias de mexicanos (y de otros migrantes no autorizados) a ese país a una aplicación estricta de la ley y a otras medidas disuasivas. Lo más probable es que los determinantes de la actual inflexión de la tendencia migratoria mexicana previa, que era ascendente, se encuentren en la desaceleración económica y en la ejecución más intensa de políticas de contención, detención y disuasión.

En el horizonte inmediato, el escenario de un fuerte repunte económico no resulta muy probable y, en cambio, el actual contexto restrictivista parece consolidarse. Las señales disponibles hacen prever que ninguno de los contendientes a la presidencia de los Estados Unidos, ni John McCain ni Barack Obama, podrá

alterar radicalmente ese contexto. Conviene recordar, además, que en materia migratoria el papel del Congreso es muy importante y que sufre fuertes presiones de una opinión pública muy movilizadora contra todo tipo de acomodo frente a la población residente no autorizada y contra la continuidad de los actuales flujos migratorios. Esto no implica, sin embargo, que no se pueda aprovechar algunos, pocos, espacios de maniobra, tanto para los gobernantes estadounidenses como para los mexicanos.

El tema de la migración internacional y las políticas públicas no se limita a las políticas de gestión y gobernabilidad migratoria (en el sentido acotado del término) sino que se debe extender al campo de los determinantes e impactos o consecuencias de las migraciones (en realidad, es a partir de las percepciones sobre estas consecuencias que se diseñan muchas de las políticas y posturas migratorias). Adentrarse al campo de los determinantes e implicaciones es incursionar en el ámbito de las relaciones entre migración y desarrollo.

Sobre migración y desarrollo

Desde una perspectiva de políticas públicas, el tema de migración y desarrollo está de moda.⁸ Sin embargo, en el contexto actual, su tratamiento conlleva el sesgo (revelado en la literatura reciente y en la mayoría de los círculos de reflexión política) de referirse, casi exclusivamente, al tema de las implicaciones de las migraciones internacionales sobre el desarrollo de los países de origen de los migrantes.⁹ En el contexto de la actual coyuntu-

⁸ El Diálogo de Alto Nivel de 2006 en Naciones Unidas fue sobre Migración y Desarrollo y el Foro Global que ha seguido dicho Diálogo lleva en el título "sobre migración y desarrollo".

⁹ La cuestión del momento actual (desde los años 1990) en la agenda internacional parecería ser la materialización aparente de un viejo reclamo de los países de origen y de una importante parte de estudiosos del fenómeno migratorio internacional: tratar el fenómeno migratorio como parte de los procesos de desarrollo, nacionales e internacionales.

ra internacional, este campo de interés debería incluir también el tratamiento de las implicaciones de la migración en países de destino, como partes de un mismo sistema migratorio.¹⁰

Hecha la precisión anterior, veamos las implicaciones de los fenómenos migratorios sobre el desarrollo de los países de origen (en desarrollo). Dos son los fenómenos que están detrás del actual gran interés en la migración y el desarrollo: las remesas y las comunidades de nacionales en el exterior. Por un lado, se ha tomado conciencia del ingente y creciente volumen de recursos financieros que reciben los países de origen de los migrantes por el envío de remesas. Se estima en alrededor 300 mil millones de dólares el ingreso que por concepto de remesas recibieron los países en desarrollo en 2007. La cifra anterior es dos y medio veces la del año 2000. México es el mayor receptor de América Latina, y el tercero en el mundo, con incrementos vertiginosos entre 2000 y 2007, de 6 500 a casi 25 mil millones. Sin embargo, esta tendencia parece haber entrado en una fase de estancamiento y posible reversión, lo que seguramente está asociado con la aparente pérdida de dinamismo de la tendencia emigratoria de mexicanos a Estados Unidos.

A estas remesas se les está asignando, un tanto apresurada y entusiastamente, un importante papel en la promoción del desarrollo en los países de origen.¹¹ De manera similar, los migrantes

¹⁰ Esta amplitud de perspectiva es indispensable para abrir nuevas líneas de reflexión, investigación y discusión sobre políticas públicas que reconozcan y potencien las contribuciones de los inmigrantes en los países de destino, tanto desarrollados como en desarrollo, a la par con el enfoque que busca potenciar las implicaciones de los fenómenos migratorios sobre el desarrollo de los países de origen.

¹¹ El descubrimiento de las remesas como factor de desarrollo se viene a añadir a la larga lista de “motores” del desarrollo. “Remittances: the New Development Mantra?” es el título de un artículo que refleja, críticamente, el entusiasmo que parece haber causado este aparente hallazgo. Devesh Kapur, United Nations Conference on Trade and Development, G-24 Discussion Paper Series, Núm. 29, abril de 2004.

contemporáneos (específicamente los migrantes más calificados) son vistos, también con gran entusiasmo, como comunidades transnacionales que pasan a convertirse en actores desarrollistas privilegiados en la transformación de las economías y sociedades de origen.¹² Esos migrantes calificados han pasado muy rápidamente a ser concebidos como “diásporas” susceptibles de convertirse en poderosos instrumentos para el desarrollo de los países de origen.

En los últimos años se ha estado creando una especie de consenso, ampliamente extendido entre los círculos de estudiosos y órganos decisorios en los países de destino, sobre los ingentes potenciales de las remesas y sobre los beneficios desarrollistas asociados a los migrantes calificados.¹³ Sin embargo, otro grupo de analistas y expertos llama a la cautela. Alejandro Portes, un preclaro exponente de este grupo, ha afirmado que no parece haber experiencias históricas que permitan concluir que la migración, por sí misma (vía las remesas o el apoyo de las comunidades de nacionales en el exterior), haya detonado el desarrollo de país alguno (Portes, 2007). Un tercer grupo de analistas, tal vez los menos, niega por principio casi cualquier posibilidad de trasvases positivos de las migraciones hacia el desarrollo nacional de los países de origen, posición que me parece incorrecta, ya que sí se han dado desarrollos positivos asociados a la migración. En mi opinión, no hay que caer en el entusiasmo de los primeros ni en el desaliento de los últimos.

Como ha señalado el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), “las remesas no son la panacea para el desarrollo nacional” (CELADE, 2008). Sin embargo, el papel acotado de las remesas como detonador del desarrollo en absoluto debe

¹² La tremenda heterogeneidad de las migraciones contemporáneas hace difícil y arriesgado extrapolar y generalizar, un tanto descontextualizadas, las experiencias positivas al respecto; en particular, las de las comunidades de nacionales altamente calificados de la India o de China.

¹³ Estas posiciones, además de optimistas, han sido a veces calificadas como perspectivas del Norte.

Llevar a minimizar el insuficientemente explorado potencial de las remesas en la promoción del desarrollo, ni mucho menos llevar a desconocer sus importantísimos efectos positivos sobre los niveles de bienestar de individuos, familias y comunidades, incluido el alivio de la pobreza.

México, de hecho, ha diseñado algunas políticas públicas para explotar el potencial desarrollista de las remesas. Algunos de estos programas han recibido el reconocimiento internacional al ser considerados “buenas prácticas” en este campo. El *Programa 3x1 para Migrantes*, al institucionalizar las acciones de los clubes de migrantes, mucho ha contribuido a encauzar las remesas hacia fines más directamente relacionados con el desarrollo, frente a preferencias más tradicionales de los migrantes que las envían.¹⁴

Sin embargo, en el afán de extraer de las remesas un cierto potencial productivo, con frecuencia, se olvida que son dinero privado y, fundamentalmente, ingreso salarial (un ingreso salarial nada despreciable), por lo que es normal que el primer destino de las remesas sea elevar niveles de consumo y obtener satisfactores, como salud y educación, que suelen estar casi vedados a muchas de las poblaciones de donde surgen los migrantes.¹⁵ Resulta un

¹⁴ Llamo la atención sobre la “buena práctica” de las cooperativas de crédito y ahorro (FEDECACES) en El Salvador, donde las remesas familiares han adquirido un valor agregado, al hacer del fenómeno de las remesas un factor que propicie la mejoría y la expansión de la educación financiera, ya que si ésta mejora se podría alterar cualitativamente el entorno de la intermediación y las condiciones financieras, lo que permitiría mayores y más rentables ahorros entre los receptores de las remesas (pequeños y grandes) y entre la población en general. Después de todo, la mayor parte de los asalariados en el mundo, incluidos los migrantes y los receptores de remesas, más fácilmente se pueden convertir en ahorradores que en inversionistas o empresarios. En este aspecto hay grandes retos para los gobiernos, pero los beneficios pueden ser trascendentes para las poblaciones.

¹⁵ De una de esas poblaciones de la India es originario Dilip Ratha, seguramente el experto sobre el potencial de desarrollo de las remesas más conocido y respetado, quien también pone el acento en el papel de las remesas en aumentar los niveles de bienestar de las familias y localidades receptoras.

tanto sorprendente pedir que las remesas también adquieran una función directa de factor productivo, lo que no se le pide a los salarios ni a las “remesas internas”, así como exigirle a los remitentes que se conviertan también en empresarios.

También es muy importante considerar los efectos productivos indirectos y los efectos multiplicadores (que dependen mucho de las condiciones locales y regionales) de elevar el consumo familiar y local, que pueden incrementarse por políticas y acciones emprendidas por muchos gobiernos con el fin de que las remesas tengan un uso “indirecta o directamente productivo”, más allá de “los usos familiares y comunitarios”.¹⁶

Sobre los potenciales efectos de desarrollo asociados a las “migraciones calificadas”, existe menos experiencia en México, si bien desde hace tiempo se tiene conciencia sobre la necesidad de revertir la fuga de cerebros con programas de repatriación, de formación de redes científicas, etcétera. Desde hace años el CONACYT tiene programas con ese propósito.

Un par de comentarios al respecto. Primero, no debemos dar por sentada la existencia de comunidades científicas de nacionales en el exterior. La mera acumulación, pequeña o grande, de nacionales calificados en el exterior no necesariamente se transforma en una “comunidad”, menos aún en una “diáspora” con propósitos de desarrollo. (La experiencia positiva del premio Nobel mexicano Mario Molina podría ser la excepción que confirma la regla). En cualquier caso, constituir esas “comunidades” es un gran reto para las políticas públicas.

¹⁶ Si las remesas, como todos los fenómenos económicos y sociales, presentan oportunidades, también pueden convertirse potencialmente en obstáculos al desarrollo de los lugares de origen. La recepción continuada de remesas puede conducir a fenómenos asociados a lo que se ha llamado el “síndrome migratorio”, por el cual los receptores se acostumbran a las mismas y se comportan como “rentistas”, en el sentido peyorativo del término, al inhibir las capacidades emprendedoras y el surgimiento de iniciativas para mejorar en el país de origen. Para prevenir y minimizar este tipo de efectos adversos también hay espacios para un adecuado diseño de políticas públicas.

En segundo lugar, una especie de advertencia para no caer en el espejismo de que se puede transitar fácilmente de una situación de *brain drain* hacia otra de *brain gain* o *brain circulation*, como se sugiere desde algunos círculos internacionales de análisis (OCDE, 2007). No hay que engañarse sobre la factibilidad de esta transformación ni sobre su potencial para la promoción del desarrollo. Por el contrario, la promoción de la migración calificada puede convertirse, si es que en la actualidad no se ha convertido ya, en una especie de “política auto destructiva” (*self-defeating policy*) con propósitos de promoción del desarrollo, dado que esta migración probablemente es un factor nada despreciable que acentúa, más que inhibe, el desigual reparto de los beneficios de la globalización contemporánea entre los países.

Desde esta perspectiva, resulta preocupante que en los países desarrollados se han diseñado, y deliberadamente se diseñan en los momentos presentes, políticas selectivas de inmigración para admitir y retener talentos e inmigrantes calificados. De hecho, esos países consideran que deben ser agresivos en esa materia, pues existe una competencia entre ellos por los migrantes calificados. De ahí que revertir la salida de talentos y propiciar su circulación y retorno sean otros grandes retos de política pública para los países de origen y, en realidad, para toda la comunidad internacional.

En resumen, la actual importancia otorgada a la migración y a las diásporas calificadas como factores de desarrollo nacional es desmedida porque, en general, son limitadas sus capacidades para modificar las estructuras económicas, políticas y sociales y los macrocontextos de los países de origen de los migrantes; contextos y estructuras de los que depende, en gran medida, el comportamiento del desarrollo. Es decir, la potencialización de las oportunidades que ofrecen las migraciones contemporáneas, vía remesas y comunidades transnacionales, debe tomar en cuenta la importancia primordial de los contextos normativos e institucionales (económicos, políticos y socioculturales) dentro de los que tiene lugar el desarrollo de los países.

Por otra parte, hay relaciones complementarias que corren del desarrollo hacia la migración. Se trata de las implicaciones del

desarrollo —o de las carencias del mismo— en la dinámica y los patrones migratorios. Es conocido que el desarrollo no necesariamente elimina la emigración; incluso ésta se suele incrementar en los procesos de desarrollo. Sin embargo, en el contexto actual, dadas las críticas condiciones en las que tiene lugar la migración y dada la oposición que enfrenta, los países de origen deben hacer esfuerzos particulares para desincentivar la emigración masiva de sus ciudadanos, contemplando las implicaciones emigratorias que pudieran tener sus programas de desarrollo.

Para alentar a remediar esta situación he sugerido llevar la dimensión migratoria al centro de la economía y la política, para contribuir al diseño de políticas públicas que permitan promover un desarrollo que elimine las condiciones que sustentan la emigración y propicie las que permitan retener a la población. A esta reorientación de políticas públicas la he llamado “migratizar las políticas de desarrollo” (Alba, 2007). La siguiente anécdota permite esclarecer lo que podría haber detrás de esta reorientación. A propósito del debate legislativo en Estados Unidos en 2006 sobre la extensión del muro en su frontera con México, se reporta que el Gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz, afirmó que la erección de un muro que impidiera una emigración masiva de mexicanos obligaría al país a repensar sus políticas económicas.

Bien manejado, un “escenario migratorio restrictivo” se podría convertir en un importante detonador de cambios en materia de políticas económicas y de desarrollo, al hacer prioridades nacionales no sólo la estabilidad macroeconómica y el mantenimiento de una baja inflación, sino también la generación de empleos, la elevación de poder de compra de la población y la reducción de las brechas económicas y sociales.

Migratizar las políticas económicas y sociales implica establecer puentes entre los contextos macro y las acciones y los programas micro, sectoriales o específicos, con el doble objetivo de: 1) aprovechar las migraciones para el desarrollo y 2) impulsar un desarrollo que conduzca a desactivar las presiones migratorias. En otras palabras, se trataría de lograr una conjunción

entre “políticas migratorias específicas” (las diseñadas para los migrantes en el exterior, para los que regresan, para una mejor utilización de las remesas) y políticas diseñadas para toda la población (políticas para acelerar el crecimiento económico y para el desarrollo equilibrado y multidimensional de la sociedad). La sinergia de esas diversas políticas públicas reforzaría la creación de un entorno favorable al desarrollo y se podrían hacer juegos de sumas positivas frente al fenómeno migratorio.

Reflexiones finales: a manera de resumen y conclusión

México ha hecho grandes avances en el diseño e implementación de políticas públicas frente a los fenómenos migratorios. En más de un caso, las políticas implementadas han sido consideradas “buenas prácticas” que sirven de guía para el diseño de políticas de otros países (la matrícula consular y los programas tipo 3x1 son algunos). Sin embargo, el récord mexicano no es tan brillante como se pudiera pensar: la emigración es masiva, las condiciones de inserción laboral de los migrantes mexicanos en el exterior son desfavorables, la movilidad social de los trabajadores mexicanos al retornar a su país es muy limitada, hay muertes y violencia en la travesía de nuestros ciudadanos, atropellos y violaciones de derechos de quienes transitan sin autorización por territorio mexicano. Los retos continúan siendo ingentes para una adecuada gestión y gobernabilidad migratorias en todos los frentes: el de la emigración, el del tránsito migratorio y el de la inmigración. El camino andado es diferente en cada uno de estos frentes; en todos, el camino por delante es largo.

Las cuestiones de gestión y gobernabilidad migratorias tienen que partir del reconocimiento que los flujos migratorios (desde y por México) están pasando por un período muy difícil al transitar de contextos de aceptación y tolerancia relativas a contextos de resistencia y oposición, tanto en América del Norte, sea también en la propia América Latina.

De manera casi paradójica, al mismo tiempo que se consolidan contextos restrictivos a la inmigración, se observa la continuada conformación y profundización de una mentalidad emigratoria que se extiende a lo largo y ancho del país. Ante este escenario inédito, México está obligado a ejercer “responsabilidades migratorias” poco ejercidas anteriormente: 1) para encauzar legalmente los fenómenos migratorios, 2) para crear las condiciones que permitan retener a nuestra población y 3) para incrementar los dividendos para el desarrollo nacional de las remesas, de la circulación de los trabajadores temporales y de los contactos con los nacionales en el exterior. Además, todas estas responsabilidades deben abordarse al mismo tiempo.

Se requiere establecer un amplio diálogo con todos los actores e intereses en juego, incluida la sociedad civil, para alcanzar consistencia, credibilidad y continuidad en las políticas de gestión y de gobernabilidad migratorias.¹⁷

El objetivo último de todo gobierno en esta materia debería ser maximizar las oportunidades de las migraciones, que las hay, y minimizar sus costos, que también hay muchos. Se trata de “nuevas” responsabilidades gubernamentales y sociales que forman parte, irremediablemente, de los nuevos retos de política de cara a las realidades que enfrentan los flujos migratorios en el mundo.

Ante los grandes retos que representa el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas pertinentes, se requiere información oportuna y confiable y de resultados de investigaciones sólidas, desde las más diversas y variadas perspectivas. Se debe reconocer que en el país se están generando los recursos para enfrentarlos con expectativas de buenos resultados.

¹⁷ Las características anteriores podrían considerarse complementarios y similares a las tres “c” de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (congruencia, coordinación y capacitación) que deben poseer las políticas públicas en materia de gobernabilidad migratoria (CMMI, 2005).

Referencias

- Alba, Francisco (1999), "La política migratoria mexicana después de IRCA", en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 14, núm. 1, enero-abril, p. 11-37.
- (2007), "La reconsideración de la política migratoria internacional", en Gustavo Vega (coord.), *México: los retos ante el futuro*, México, El Colegio de México, p. 57-74.
- CELADE (2008), "Migración internacional y desarrollo en Iberoamérica", en *Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo*, Cuenca, Centro Latinoamericano de Demografía (10-11 abril).
- CMMI (2005), *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar*. Informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales, en: <http://www.gcim.org/mm/File/Spanish.pdf>
- OCDE (2007), *Policy Coherence for Development: Migration and Developing Countries*, Paris, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- Portes, Alejandro (2007), "Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia", en Stephen Castles y Raúl Delgado Wise (coord.), *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*, Zacatecas, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Angel Porrúa, p. 21-49.
- ONU (2008), *World Population Policies 2007*, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas.
- UNFPA (2004), *Invirtiendo en las personas. Avances nacionales en la implementación del Programa de Acción de la CIPD, 1994-2004*, Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Migración internacional y desarrollo. Evidencias del aporte de los mexicanos a la economía de Estados Unidos

Alejandro I. Canales

En los últimos años, la relación entre migración y desarrollo (M-D) ha vuelto a ocupar un lugar privilegiado en las agendas académicas y políticas de los gobiernos nacionales, así como de las más diversas agencias internacionales e instituciones supranacionales (OIM, 2003; FOMIN, 2004; Banco Mundial, 2006; SEGIB, 2006). En este sentido, desde mediados de los noventa se han impulsado diversos programas y políticas gubernamentales, y hemos asistido a la proliferación de publicaciones, foros, conferencias y reuniones de expertos de alto nivel, en los que se discuten y se acuerdan diversas estrategias para potenciar el impacto de las migraciones en los procesos de desarrollo de los países emisores.¹

¹ Tal es el caso del *Foro Global sobre Migración y Desarrollo*, que desde 2007 se celebra cada año; el *Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo*, organizado por las Naciones Unidas en 2006, así como el Encuentro Iberoamericano sobre migración y desarrollo, organizado por la SEGIB y realizado en Madrid en julio de 2006.

Cabe señalar que mucho de lo que actualmente se debate y se acuerda (esto es, de lo que se habla) en esos foros, así como lo que se difunde en revistas especializadas, libros y otras publicaciones recientes, termina finalmente plasmándose en las recomendaciones de organismos internacionales que sustentan las más diversas políticas gubernamentales en el área de la M-D.² En este sentido, resulta pertinente hacer una rápida revisión de lo que en esos foros y publicaciones se discute y propone. Al respecto, podemos señalar tres grandes cuestiones en torno a las que se centran todas estas propuestas y líneas de acción, a saber:

1. Las remesas son, sin duda, el tema hegemónico en todo el debate sobre la relación M-D. Aunque suele señalarse el papel de los migrantes como agentes de cambio social, tecnológico y productivo (De Has, 2007), al final este papel siempre termina vinculándose directamente al del impacto económico de las remesas (Acosta *et al.*, 2006).
2. La relación M-D parece restringirse a lo que al respecto pueda suceder o proponerse para los países de origen de la migración (OIM, 2006). En los países de destino, la migración no se concibe como un problema de desarrollo propiamente. Por el contrario, en estos países se habla de una cuestión migratoria, que se configura desde otros campos sociales y políticos distintos al del desarrollo.³
3. En los foros de expertos, publicaciones académicas y programas gubernamentales hay una marcada preferencia por el cómo la migración (entiéndase, las remesas) podría promover

² Ejemplo de ello es el *Programa 3x1* que se implementa en México, y que ya se usa como virtual paradigma de migración y desarrollo por diversas instituciones supranacionales, gobiernos nacionales, ONG y agencias de la cooperación internacional.

³ Claro ejemplo es el libro de Huntington (2004) en donde plantea los riesgos que la inmigración mexicana y latinoamericana implican para la identidad cultural norteamericana.

un proceso de desarrollo económico en las regiones de origen de la migración, dejando amplios vacíos en torno al por qué la migración (léase, las remesas) podría tener tal impacto. En otras palabras, predomina ampliamente un discurso político por sobre uno académico o conceptual (Canales, 2008).

Frente a estas visiones hegemónicas de la relación M-D, en esos mismos foros y publicaciones se han levantado diversas voces y propuestas que cuestionan su validez conceptual y empírica (De Has 2005; Canales, 2006; Castles y Delgado, 2007) y plantean propuestas alternativas, tanto en lo que respecta al análisis y comprensión del fenómeno M-D como en lo que respecta al diseño de políticas y programas de acción en la materia.

Considerando lo anterior, en este texto aportamos evidencia empírica que permite apoyar esta visión crítica de la relación M-D. Para ello, en un primer momento presentamos una revisión del debate M-D, señalando las principales posiciones, tanto de sus defensores como de sus críticos. En un segundo momento, presentamos una serie de indicadores empíricos que permiten medir y evaluar el aporte de los migrantes mexicanos al desarrollo económico y social en Estados Unidos.

Migración y desarrollo, ¿un nuevo paradigma?

En los últimos años asistimos a un renovado interés en la migración internacional. No es sólo un interés académico por un fenómeno emergente, sino también un interés político y social, en virtud de las dimensiones cuantitativas que ha adquirido la migración en las últimas décadas, así como de sus potenciales impactos sociales, culturales y económicos. En este contexto, el debate tiende a focalizarse desde dos dimensiones diferentes pero complementarias. Por un lado, en relación con los efectos y consecuencias en los países de destino de la migración, y por otro lado, con los impactos y consecuencias en los países de origen.

Curiosamente, sin embargo, en una y otra dimensión el debate tiende a estar hegemonizado por un discurso que surge de organismos internacionales y gobiernos de los países centrales. En efecto, el discurso predominante sobre la migración internacional suele centrarse por un lado, en los problemas sociales, políticos y culturales que ella generaría en los países de acogida, y por otro lado, en las supuestas oportunidades y beneficios que la migración tendría para el desarrollo en los países de origen.

En el primer caso, en relación con las consecuencias en los países de destino, esta visión conceptualiza a la migración como un problema, al menos desde tres perspectivas:

- Por un lado, como un problema social y cultural, en términos de las tensiones sociales generadas por la inmigración masiva, así como por la ausencia de procesos de integración-asimilación de los migrantes en las sociedades de destino. Al respecto, tal vez la expresión intelectual más importante sea la de Huntington (2004), para quien los mexicanos y latinos, en general, no son el tipo de inmigrante necesario y deseable para Estados Unidos, pues en su horizonte de vida no está presente su asimilación ni su americanización, esto es, la adopción del modo de vida americano, lo cual, dado el carácter masivo de la inmigración contemporánea, no hace sino poner en riesgo la identidad nacional de Norteamérica.
- Por otro lado, se plantea la cuestión en términos de que los costos económicos de la inmigración (en seguridad social, educación, salud y carga fiscal, entre otros) que el Estado debe asumir para mantener a esta población inmigrante son muy superiores a los beneficios económicos que ellos generan (Smith y Edmonston, 1997; Borjas, 2001).
- Por último, se señala que los migrantes tienen un doble impacto negativo sobre el mercado laboral. Por un lado, desplazan a trabajadores nativos de sus puestos de trabajo, y por otro, mantienen deprimidos los niveles salariales. En ambos casos, la inmigración (especialmente indocumentada) no hace sino

ahondar los problemas sociales derivados del desempleo y bajos salarios (Borjas, 2001; Martin, 2002).

En todo caso, sea cual fuere la dimensión que se observe, desde esta perspectiva se enfatiza la cuestión en términos de los problemas sociales, económicos o políticos que plantea la inmigración masiva, máxime cuando se considera la alta proporción de migrantes indocumentados y que se establecen en forma irregular (Portes y de Wind, 2006). Una consecuencia de esta visión, es que ha abierto espacios para el surgimiento de posiciones extremistas que apoyan propuestas políticas de criminalización de la migración indocumentada, como sucedió en el debate en el congreso de Estados Unidos en años recientes, cuando se discutían proyectos de ley que buscaban regularizar la situación de los migrantes indocumentados.

En el segundo caso, en relación con las consecuencias en los países de origen de la migración, el argumento se invierte, y ya no se habla en términos de costos o problemas, sino en términos de efectos y oportunidades de desarrollo que la migración pudiera significar y generar para estos países (Straubhaar y Vádean, 2005). En otras palabras, desde esta visión hegemónica, la migración para los países de origen es vista como una oportunidad para potenciar sus procesos de desarrollo económico y social (Kapoor, 2004). Por un lado, se señala que los migrantes actuarían como agentes del cambio económico y social, que favorecen la innovación y transferencia de conocimiento y tecnología (de Has, 2007). Por otro lado, las remesas que ellos envían tendrían un gran potencial como instrumento para reducir la pobreza y promover el desarrollo económico en sus comunidades (Ratha, 2003; Adams y Page, 2005; Terry, 2006).

Lo interesante es que da la impresión que desde los organismos internacionales se estuviera impulsando un nuevo paradigma del desarrollo para el Tercer Mundo, según el cual, la migración y las remesas asumirían un rol preponderante, sustituyendo al rol que en anteriores esquemas y paradigmas del desarrollo habrían jugado tanto el Estado como el propio mercado (Canales, 2008).

En concreto, podemos identificar dos niveles desde los cuales las remesas y la migración tendrían tales efectos en el desarrollo económico.

Por un lado, a nivel microeconómico, y con base en el enfoque asset/vulnerability desarrollado por el Banco Mundial (Moser, 1998), se afirma que la situación de vulnerabilidad que enfrentan los migrantes y sus familias y comunidades podría ser contrarrestada con una adecuada gestión de los activos (assets) sociales, económicos, culturales, políticos y demográficos que ellos poseen y que pueden acrecentarse con la migración (capital social), independientemente de sus escasos ingresos y recursos económicos, así como de las condiciones que imponga el contexto estructural.

En este nuevo paradigma, las remesas conformarían una especie de capital económico, el cual junto a otros capitales sociales vinculados a la migración (redes familiares, trabajo familiar y comunitario y organizaciones de migrantes, entre otros), constituirían recursos privilegiados para las comunidades que podrían contribuir a superar las condiciones de vulnerabilidad social y precariedad económica, aún cuando las condiciones del entorno estructural en el que viven no les sean favorables. En

Esquema 1.



todo caso, tan sólo necesitan aprender a usarlos y gestionarlos correctamente. Medidas como el *empowerment*, el autoempleo y el aprovechamiento del capital social de los pobres constituirían mecanismos privilegiados para resolver su situación de vulnerabilidad. En este sentido, el esquema 1 ilustra este tipo de razonamiento aplicado para el caso de la migración y las remesas.

A nivel macroeconómico, este optimismo está basado en una serie de argumentos que enaltecen los impactos y efectos de las remesas en la dinámica económica de los países perceptores. En concreto, se señalan al menos cuatro formas a través de las cuales se canalizarían estos efectos positivos de las remesas.

- En primer lugar, se señala que aún cuando las remesas se usan fundamentalmente para financiar el consumo de los hogares, suele subestimarse el volumen de remesas destinadas a la inversión productiva en predios agrícolas y a la formación de empresas y negocios familiares en zonas urbanas, subestimando con ello el impacto de las remesas en la promoción del desarrollo local (Durand, 1994; Jones, 1995).
- En segundo lugar, diversos autores llaman la atención sobre los efectos multiplicadores de las remesas. No sólo las inversiones productivas, sino también los gastos de consumo financiados con remesas impulsan la economía nacional y local, ya que el incremento en la demanda de bienes de consumo dinamiza el mercado local y favorece la formación de nuevas empresas, impulsando la generación de nuevos empleos (Adelman y Taylor; 1990; Durand, Parrado y Massey, 1996; Zárate, 2007).
- En tercer lugar, se afirma que las remesas contribuyen a mejorar las condiciones de vida y bienestar de la población perceptora y a reducir la incidencia de la pobreza. Tanto por su volumen como por fluir directamente hacia quienes más las necesitan, sin necesidad de pasar por filtros burocráticos (Wahba, 2005), las remesas, más que ningún otro tipo de transferencia, tienen un efecto claramente positivo en la reducción de las desigualdades económicas, generando una distribución del ingreso más equitativa (Banco Mundial, 2004).

- Finalmente, se destaca la contribución de las remesas a la estabilidad macroeconómica de los países perceptores. Frente a otras fuentes tradicionales de divisas, las remesas muestran un mayor dinamismo y estabilidad, lo que las convierte en un ingreso más fiable y que permite solventar situaciones de crisis. De hecho, las series históricas muestran que en épocas de crisis económicas, cuando suele darse una huida de los capitales extranjeros y del ahorro nacional, las remesas, en cambio, se incrementan manifestando un comportamiento anticíclico e inflexible a la baja (Ratha, 2003; Canales y Montiel, 2004).

Migración y desarrollo. Una perspectiva crítica

Desde una perspectiva crítica, se han desarrollado enfoques alternativos que no sólo cuestionan la validez empírica de estos argumentos, sino también de sus fundamentos teóricos y políticos. En particular, se cuestiona el evidente reduccionismo y sesgo ideológico en la construcción del problema en torno a la relación M-D. Resulta, sin duda, sospechoso que la migración internacional resulte problemática y con efectos negativos para las sociedades receptoras, a la vez que resulte beneficiosa y oportunidad única para las sociedades de origen. Este obvio maniqueísmo parece más una forma de delimitar el debate sobre un tema amplio y multifacético, determinando *a priori* aquellos tópicos, perspectivas y aristas del debate que serían aceptables y negociables, a la vez que se excluye aquellas que de una u otra forma puedan cuestionar su posición hegemónica.

Al respecto, el primer punto a reivindicar es que el proceso M-D es un fenómeno mucho más complejo de lo que se acostumbra reconocer. Por un lado, es un tópico en torno al cual hay intereses y posiciones políticas, económicas e ideológicas muy diversas y contradictorias. Por otro lado, el proceso M-D no es en ningún caso de corte unilateral, sino que por el contrario,

representa simultáneamente tanto costos como beneficios para las regiones de origen y destino en su conjunto. Por último, y en consecuencia a esta visión integral del problema, el proceso M-D en el mundo actual hay que entenderlo como un fenómeno consustancial a la globalización (Canales, 2007). De esta forma, la migración internacional en el mundo contemporáneo no puede entenderse si no se consideran los cambios estructurales que la globalización de la economía mundial ha generado en el sistema de relaciones económicas internacionales (Castles y Miller, 1993; Sassen, 1998; Naïr, 2006).

La relación M-D no puede ser vista exclusivamente como un problema del y para el Tercer Mundo, sino que debe incorporar también los fenómenos y transformaciones de las economías de los países desarrollados y altamente industrializados, transformaciones que inciden directamente en la configuración de los procesos migratorios y de los flujos de remesas en el mundo contemporáneo. Se trata, en síntesis, de una visión más comprensiva que intenta integrar los procesos migratorios actuales en la dinámica de las transformaciones estructurales que genera la globalización de la economía mundial (Canales, 2007).

En este sentido, desde esta perspectiva crítica se afirma que esta configuración de la cuestión migratoria, a partir de los supuestos efectos y consecuencias negativas de la inmigración en los países de destino, no hace sino invisibilizar el aporte de los inmigrantes a esas economías y sociedades, aporte no sólo económico, sino también demográfico, social y cultural (Delgado y Márquez, 2007). En esta misma lógica, se argumenta que la inmigración no es sólo originada por el subdesarrollo en el sur, sino que en su desencadenamiento tiene un rol fundamental la transformación y modernización de la estructura económica y de los mercados de trabajo en las economías del norte, las que, para mantener y ganar competitividad mundial en un espacio económico globalizado, se sustentan en una demanda de fuerza de trabajo barata, flexible y desregulada, la cual es aportada en gran medida por la migración internacional (Pioré, 1979; Castles y Miller, 1993; Sassen, 1998).

Por otro lado, también se cuestionan los supuestos beneficios de la migración en los países de origen. En realidad, se señala que no hay evidencia empírica suficiente que sustente esas visiones optimistas y esperanzadoras de la migración y las remesas (Newland, 2007). Por el contrario, se señala que la evidencia empírica corrobora la tesis que la migración tiene muy limitados efectos tanto en la promoción del desarrollo como en la reducción de la pobreza. En concreto, en el caso mexicano, hemos señalado una serie de mitos respecto a los supuestos beneficios económicos que traerían las remesas (Canales, 2008).

- En primer lugar, los efectos macroeconómicos se diluyen en la medida que las remesas representan menos de 3% del PIB mexicano.
- Asimismo, con base en modelos econométricos estimamos que la contribución de las remesas al crecimiento económico en México no sólo es marginal, sino estadísticamente no significativa.
- En tercer lugar, los efectos en la distribución del ingreso y reducción de la pobreza son realmente mínimos, especialmente si se les compara con el impacto de otras variables macroeconómicas.
- Finalmente, a nivel de los hogares perceptores, aún cuando las remesas representan casi la mitad de sus ingresos corrientes, no son suficientes para que la mayoría de estos hogares pueda superar la línea de pobreza definida por los organismos gubernamentales. Ello porque, en promedio, en estos hogares el valor de la remesa *per capita* es menos de la mitad del nivel de pobreza definido por las instituciones oficiales.

Otros autores señalan, a su vez, que aunque los migrantes pudieran ser agentes de cambio social, dado el contexto estructural de marginación y exclusión social, ello no es suficiente para generar un impulso al desarrollo económico en las sociedades de origen (Portes, 2007). En otras palabras, más allá de la capacidad intrínseca de los migrantes y de las potencialidades

de las remesas, ambos nunca podrán sustituir el rol del Estado y del mercado (del capital privado) en la promoción de la modernización productiva y de las transformaciones estructurales que, según diversos organismos internacionales, son condiciones necesarias para impulsar el desarrollo económico en nuestros países (Castles y Delgado, 2007).

Más recientemente, De Has (2005), a partir de una revisión sobre el debate de la relación remesas-desarrollo, concluye que la cuestión fundamental no es si la migración tiene efectos positivos o negativos sobre el desarrollo, sino cómo y por qué en algunos contextos y comunidades la migración tiene efectos de un tipo, mientras que en otros tiene efectos en sentido inverso. En este sentido, el debate debe orientarse a determinar y analizar cuáles son los factores sociales, económicos y demográficos que permiten explicar estas diferencias (Ghosh, 1992; Taylor, 1999).

Al respecto, Jones (1998) ilustra cómo las remesas tienen diferentes impactos en la reducción de la pobreza y desigualdad social, de acuerdo con la historia social de la comunidad y de la etapa migratoria en que ella se encuentre. Asimismo, en el caso de las remesas es necesario diseñar un enfoque que permita articular los efectos a nivel microsocial con los que se identifican a nivel macroeconómico, los cuales no necesariamente tienen que coincidir y corresponderse en todos y cada uno de los casos (De Has, 2007:6).

Considerando lo anterior, y como una forma de contribuir a este debate desde una perspectiva crítica, a continuación presentamos evidencia empírica referida a la migración de México a Estados Unidos, y que nos permite visibilizar el aporte de la migración en los países de destino. Al respecto, nuestra tesis es que la inmigración representa no sólo un invaluable aporte social, económico y demográfico, sino que por ese medio, contribuye además a la reproducción social del sistema de vida en esas sociedades.

Migración y desarrollo. Evidencias desde Estados Unidos

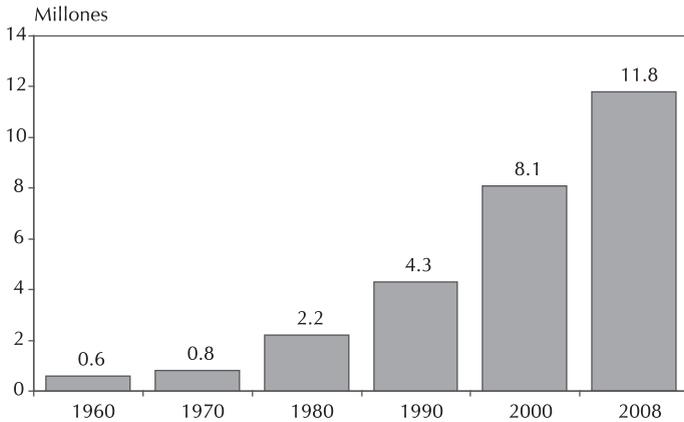
Contribución de la migración mexicana a la demografía de Estados Unidos

Un primer aspecto destacable es el gran crecimiento absoluto y relativo de la migración mexicana a Estados Unidos. En efecto, en 1970 había menos de 800 mil inmigrantes mexicanos en Estados Unidos, los que representaban menos de 0.4% del total de la población de ese país. A partir de entonces, la inmigración mexicana ha crecido en forma vertiginosa, y se estima que en 2008 ya había casi doce millones de inmigrantes mexicanos, a los que habría que agregar otros 19.3 millones de personas nacidas en Estados Unidos descendientes de mexicanos. De esta forma, actualmente la población de origen mexicano asciende a más de 31 millones de personas, las que representan poco más de 10% de la población de Estados Unidos.

Este incremento de la inmigración mexicana ha derivado en que México sea actualmente el principal origen de la migración a Estados Unidos. De hecho, en 2008 los mexicanos representaron más de 40% de la población inmigrante; en los últimos 15 años dos de cada cinco nuevos inmigrantes que llegaron a Estados Unidos provenían de México (véase gráfica 1).

Este crecimiento de la inmigración mexicana se refleja directamente en la composición de la población de Estados Unidos, tanto en términos de su estructura étnica como de su composición por edad y sexo. En efecto, si a los doce millones de mexicanos agregamos los 19 millones de descendientes de mexicanos nacidos en Estados Unidos, vemos que la población de origen mexicano representa algo más de 10% de la población de ese país. Esto es, actualmente una de cada diez personas residentes en Estados Unidos es de origen mexicano, lo cual permite tener una primera aproximación de la dimensión del fenómeno migratorio al que nos referimos, y por tanto a la contribución de la migración mexicana a la reproducción demográfica en Estados Unidos.

Gráfica1. Población nacida en México y residente en Estados Unidos,



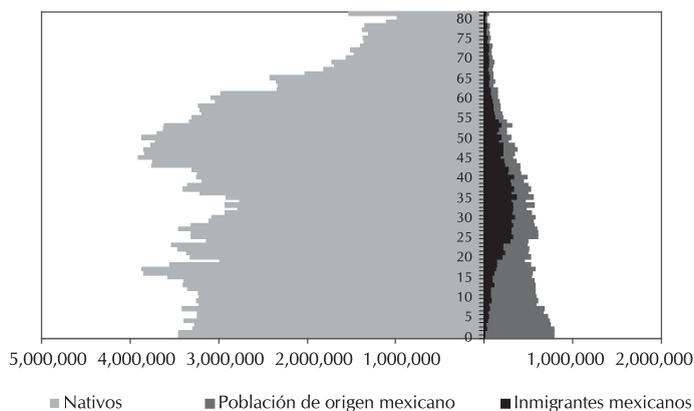
Fuente: Cálculos propios con base en Censos de población de Estados Unidos, 1960, 1970, 1980 y 1990, y *Current Population Survey (CPS)*, March Supplement, 2000 y 2008.

Asimismo, el aporte de la migración de origen mexicano se refleja también en la composición etaria de la población. Al respecto, al contrastar la pirámide de edades de la población nativa con la de la población de origen mexicano, vemos que ésta última contribuye de dos maneras diferentes a la dinámica demográfica en Estados Unidos.

Por un lado, contribuye directamente a complementar el vacío demográfico que se da en la población norteamericana en edades productivas y reproductivas, esto es, entre las edades de 20 a 45 años, aproximadamente. En estas edades, la población de origen mexicano representa entre 13 y 14% de la población residente. En este caso, además, resulta interesante que el principal aporte viene directamente de la inmigración mexicana, esto es, se trata de inmigrantes de primera generación, que contribuyen a la formación de población en edades activas y reproductivas, contribuyendo tanto a la reproducción económica directamente, como a la reproducción biológica de la población a nivel intergeneracional.

Por otro lado, un dato aún más significativo, es la contribución indirecta que se deriva de la inmigración mexicana, y que adquiere un papel cada vez más relevante en la reproducción intergeneracional y a mediano plazo de la población en Estados Unidos. Nos referimos a los hijos de los inmigrantes mexicanos que nacen en Estados Unidos, y por tanto, que son ciudadanos de ese país. En efecto, y más allá de lo retórico que pueda sonar, es un hecho que, demográficamente hablando, los niños de hoy son las generaciones del futuro. En este sentido, el cambio en la composición étnica que se avecina para las próximas décadas en Estados Unidos ya lo podemos prefigurar a partir de la composición étnica de su población infantil (véase gráfica 2).

Gráfica 2. Población nativa y de origen mexicano por edad desplegada en Estados Unidos, 2008



Fuente: Cálculos propios con base en *Current Population Survey (CPS)*, March Supplement, 2008

Al respecto, se observa que la población de origen mexicano representaba en 2008 más de 16% de la población menor de 15 años, y alcanza incluso 18% en el caso de la población menor de 5 años. En otras palabras, actualmente uno de cada seis me-

nores de 15 años es de origen mexicano, proporción que muy probablemente sea la que tienda a predominar en las próximas décadas en ese país. Cabe señalar, además, que en estos tramos de edades, se trata fundamentalmente de niños nacidos en Estados Unidos e hijos de inmigrantes mexicanos, esto es, de ciudadanos americanos de origen mexicano. De esta forma, podemos afirmar que la Norteamérica del futuro presenta una composición étnico-migratoria mucho más diversa y multicultural que la ya de por sí compleja composición actual.

Una tercera contribución de la inmigración mexicana a la demografía de Estados Unidos se refiere a su aporte al crecimiento absoluto y relativo de la población, especialmente al crecimiento de la población en determinados estratos etarios. Esto último resulta de gran importancia pues permite prefigurar los cambios que se avecinan en la composición étnica de la población de Estados Unidos.

Entre 2000 y 2008, la población de Estados Unidos se incrementó en 25 millones de personas. Por grupos étnicos, vemos que la población de origen mexicano es la que experimentó el mayor crecimiento absoluto. Por un lado, los inmigrantes mexicanos crecieron en casi 3.8 millones de personas, a la vez que los méxicoamericanos crecieron en 5.7 millones, volúmenes superiores a los de cualquier otro grupo étnico del país. De esta forma, en conjunto la población de origen mexicano contribuyó con casi 40% del crecimiento demográfico de los últimos ocho años de Estados Unidos.

Por su parte, los inmigrantes de otras regiones también tuvieron un importante aporte al crecimiento de la población. Por un lado, los inmigrantes de otros países de América Latina aportaron 1.4 millones de personas, a la vez que los inmigrantes de otras regiones del mundo aportaron otros 4.16 millones de personas. En conjunto, ellos contribuyeron con 22.3% del crecimiento demográfico de Estados Unidos.

Por el contrario, la población angloamericana, a pesar de constituir el principal grupo étnico del país, con una población de más de 190 millones de personas, apenas contribuyó al cre-

cimiento de la población con 3.6 millones de personas, las que representaron menos de 15% del crecimiento total.

En términos de tasas de crecimiento, las diferencias son aún más evidentes y abismales. Mientras los angloamericanos apenas crecieron a una tasa de 0.2% anual promedio, los inmigrantes mexicanos lo hicieron a una tasa de 4.8% y los méxicoamericanos a una de 4.4% anual promedio. Esto es, los migrantes mexicanos y los méxicoamericanos crecieron a un ritmo entre 22 y 24 veces más rápido que la población angloamericana.

Ahora bien, el dato más relevante es que prácticamente 60% del crecimiento demográfico está sustentado en la inmigración. Directamente, los migrantes aportaron 37% del crecimiento demográfico entre 2000 y 2008. Indirectamente, los descendientes de mexicanos aportaron otro 23% del crecimiento. De esta forma, de no mediar la migración, es claro que el crecimiento demográfico de Estados Unidos prácticamente se desplomaría.

Ahora bien, estas diferencias en el crecimiento demográfico según grupos étnicos es aún más nítida cuando desagregamos por grandes grupos de edad. En efecto, la dinámica del crecimiento es muy diferente entre la población infantil que entre la población adulta y la población mayor.

En el primer caso (población infantil menor de 15 años) se da la mayor polarización. Por un lado, la población angloamericana menor de 15 años se redujo en 3.16 millones de personas, lo que representa una reducción de 8.4% para todo ese período. Por otro lado, la población infantil méxicoamericana, en cambio, se incrementó en 2.75 millones de personas lo que representa un incremento de 43% acumulado. Los otros grupos étnicos muestran un crecimiento muy inferior, o simplemente no crecen, como es el caso de los inmigrantes de cualquier origen étnico, lo cual se explica por el hecho de la escasa migración de población infantil.

En el caso de la población en edades activas y reproductivas (15 a 49 años), la situación es algo similar. Mientras, en general, todos los grupos étnicos muestran algún tipo de crecimiento, la población angloamericana muestra, en cambio, un descenso

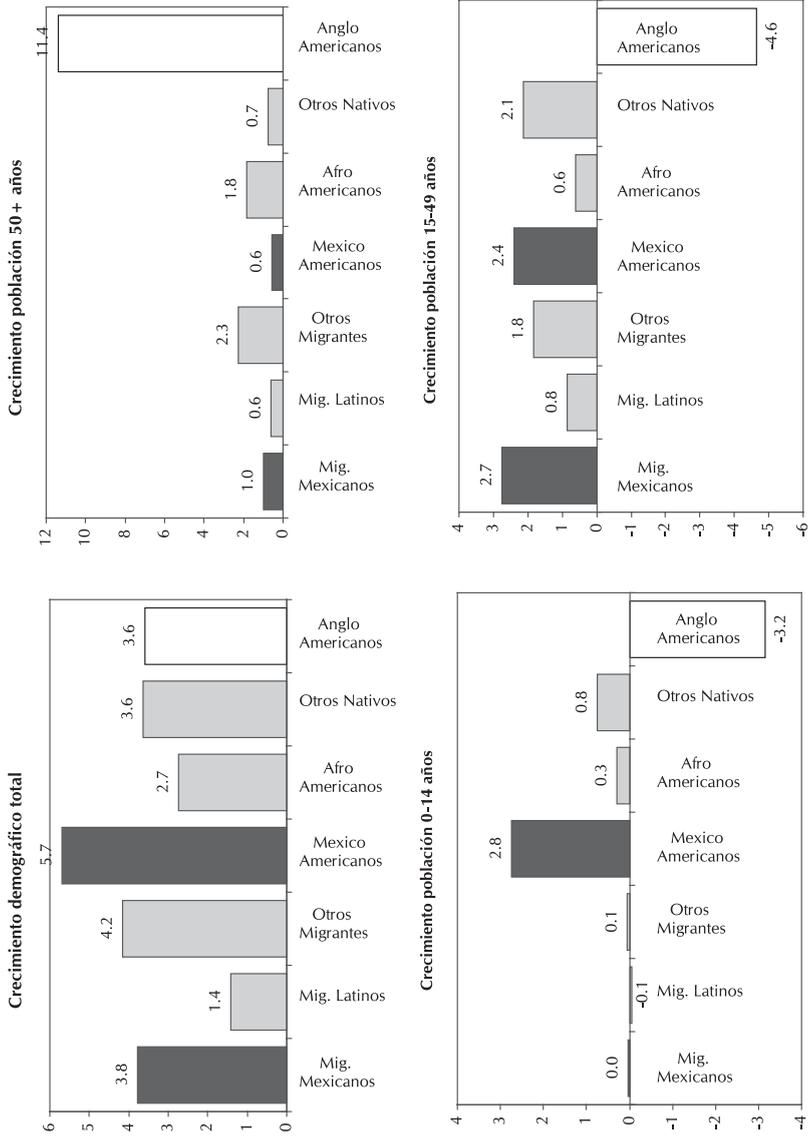
de gran magnitud. Entre 2000 y 2008 la población angloamericana de 15 a 49 años se redujo en 4.64 millones de personas, lo que representa una caída de 5% acumulado. Asimismo, los inmigrantes mexicanos y la población méxicoamericana de esas edades, crecieron en 2.75 y 2.4 millones, cifras que representan un crecimiento de 45 y 41% respectivamente.

Finalmente, en el caso de la población mayor de 50 años, la situación se invierte. En este caso, la población angloamericana muestra un crecimiento de 11.4 millones de personas, cifra que representa un crecimiento de 20% acumulado. Por el contrario, en los demás grupos étnicos el crecimiento en este tramo de edades es mucho más moderado. Destaca el caso de la población méxicoamericana que apenas se incrementó en 550 mil personas (véase gráfica 3).

De esta forma, podemos establecer una tendencia estructural en cuanto a la dinámica del crecimiento demográfico en Estados Unidos. En el caso de la población angloamericana, su crecimiento moderado (0.2% anual entre 2000 y 2008) involucra, sin embargo, dos dinámicas muy diferentes. Por un lado, un gran crecimiento de la población de 50 años o más y, por otro lado, un descenso absoluto de la población infantil y adulta en edades activas y reproductivas. En otras palabras, el crecimiento moderado está asociado a un proceso de envejecimiento de este grupo étnico. Al respecto, un dato sin duda relevante es la reducción absoluta de la población en edades activas y reproductivas (15 a 49 años), pues de continuar este descenso (y la reducción de la población infantil así lo prefigura) implicará una crisis de reproducción demográfica de este grupo étnico. Al reducirse la población en edades reproductivas, se reduce directamente la capacidad de reproducción demográfica y biológica de la población. Menos personas en edades reproductivas implicarían una menor natalidad en un futuro cercano; si a esto agregamos la reducción de la fecundidad, es evidente la crisis de reproducción demográfica que afecta a este grupo étnico.

Por el contrario, la población de origen mexicano muestra la tendencia opuesta. Por un lado, el incremento de la pobla-

Gráfica 3. Crecimiento demográfico por grupos étnicos y grandes grupos de edad en Estados Unidos, 2000-2008 (Millones de personas, acumulado)



Fuente: Estimaciones propias con base en Current Population Survey (CPS), March Supplement, 2000 y 2008.

ción en edades reproductivas permite vaticinar que continuará el incremento demográfico de esta población en las próximas décadas. Asimismo, el incremento de la población infantil, permite también vaticinar un mayor incremento de la población en edades reproductivas en las próximas décadas. Ambas tendencias se conjuntan para potenciar el crecimiento demográfico de este grupo étnico.

En este sentido, la inmigración mexicana de las últimas décadas no sólo ha contribuido directamente a la producción y reproducción económica de Estados Unidos a través del aporte de importantes contingentes de fuerza de trabajo, sino que además ha contribuido directa e indirectamente a su reproducción demográfica. Directamente, contribuyen a mantener un ritmo de crecimiento demográfico importante. Indirectamente, contribuyen a través de su propia descendencia, la que, como hemos visto, compensa con creces la reducción de la natalidad que afecta a los demás grupos étnicos en ese país. El efecto conjunto de estas contribuciones demográficas directas e indirectas de la inmigración mexicana va a transformar la composición étnico-migratoria de la población de Estados Unidos.

Si hacia 1970 la población de origen mexicano representaba menos de 1% de la población de Estados Unidos, hoy ya representa 10%. Asimismo, y considerando la importancia relativa y absoluta de los mexicanoamericanos en la población infantil, podemos prever que esta participación podría incluso duplicarse en las próximas décadas. De hecho, entre los menores de 15 años, los mexicanoamericanos representan actualmente cerca de 16% de la población.

El caso actual de las ciudades de Los Ángeles y de Miami, es una clara muestra de esta afirmación. En ambas ciudades la tradicional primacía demográfica de los angloamericanos prácticamente se ha diluido ante el influjo de la inmigración mexicana y latinoamericana. De esta forma, hoy en día los angloamericanos son una minoría étnica en ambas ciudades. En el caso del área metropolitana de Los Ángeles y Riverside, por ejemplo, los angloamericanos apenas representan 31%, mientras que

la población de origen latino (fundamentalmente mexicanos y méxicoamericanos), representan ya 47%. Asimismo, en el caso de Miami, se da una situación similar. Los angloamericanos representan 40% mientras que la población de origen latino (cubanos y sudamericanos, principalmente) ya alcanzan 44% de la población.

Esta dinámica demográfica y las transformaciones en la composición étnica que prefigura, son resultado de la combinación de dos fenómenos demográficos diferentes. Por un lado, el proceso de envejecimiento que ya está presente en Estados Unidos, pero que afecta de manera diferenciada a los distintos grupos étnicos. Por otro lado, por la gran inmigración, especialmente de población mexicana y latinoamericana que, como veremos, tienen importantes implicaciones en el proceso de reproducción demográfica en ese país. En este sentido, la reproducción de la población en ese país, pasa actualmente (y seguirá pasando en las siguientes décadas), por una recomposición étnico-demográfica.

En efecto, hoy en día Estados Unidos (como gran parte de los países desarrollados) se enfrenta a una situación demográfica que plantea no pocos dilemas y desafíos sociales, políticos y culturales. Por un lado, de no mantenerse abierta la entrada a la inmigración, se compromete seriamente la sustentabilidad demográfica de su régimen de reproducción social (el crecimiento demográfico prácticamente se desplomaría). Sin embargo, la inmigración está generando ya transformaciones sustanciales en la composición étnica y cultural de Estados Unidos, que plantean serios problemas sociales, políticos y culturales. Por lo mismo, de mantenerse esta inmigración en el futuro, implicará una transformación sin igual en la estructura social, cultural y política de ese país. En síntesis, el dilema es: o se abre a la inmigración y a la transformación étnico-cultural de su población, o se arriesga a entrar en un proceso de insustentabilidad demográfica.

Esto último no sólo plantea un problema demográfico, sino que tiene importantes implicaciones económicas. Piénsese, por ejemplo, en los impactos que tendría sobre el desarrollo de sus fuerzas productivas y económicas una reducción de la población

activa. En otras palabras, de no mantenerse esta inmigración y transformación étnica de la población, la misma economía, junto con la demografía de Estados Unidos, se verían seriamente comprometidas. De hecho, actualmente ya vemos que de no mediar la migración (y sus efectos indirectos), la población de 15 a 49 años se habría reducido en casi dos millones de personas entre 2000 y 2008.

Contribución laboral de la migración mexicana

En 2008, los migrantes mexicanos que formaban parte de la población económicamente activa en Estados Unidos ascendieron a 7.64 millones de personas, cifra que representa casi 15% de la población económicamente activa de México. En otras palabras, para el año 2008, México habría transferido a través de la emigración, prácticamente 15% de su fuerza de trabajo. O lo que es lo mismo, en esa fecha, uno de cada siete mexicanos económicamente activos residía en Estados Unidos. Esta cifra da una adecuada idea del aporte que hace México a la economía de Estados Unidos a través de la transferencia directa de fuerza de trabajo.

Desde la perspectiva de Estados Unidos, aunque esta cifra representa una menor proporción, no por ello deja de ser significativa. En efecto, la migración laboral mexicana aportó en 2008 5% de la fuerza de trabajo en ese país. A esta cifra hay que agregar la contribución de la población méxicoamericana a la fuerza de trabajo, la cual ascendía en ese año, a casi 6.5 millones de personas. De esta forma, considerando tanto el aporte directo (migrantes) como indirecto (hijos y descendientes de los migrantes), la población de origen mexicano contribuye con 9.2% de la fuerza de trabajo en Estados Unidos.

Estos son datos agregados del aporte de México al *stock* de la fuerza de trabajo. Un dato más preciso y significativo, se refiere a la contribución que la migración mexicana ha hecho tanto directa como indirectamente al crecimiento reciente de la po-

blación económicamente activa y, por ese medio, al crecimiento reciente de la economía norteamericana y de sus capacidades y fuerzas productivas.

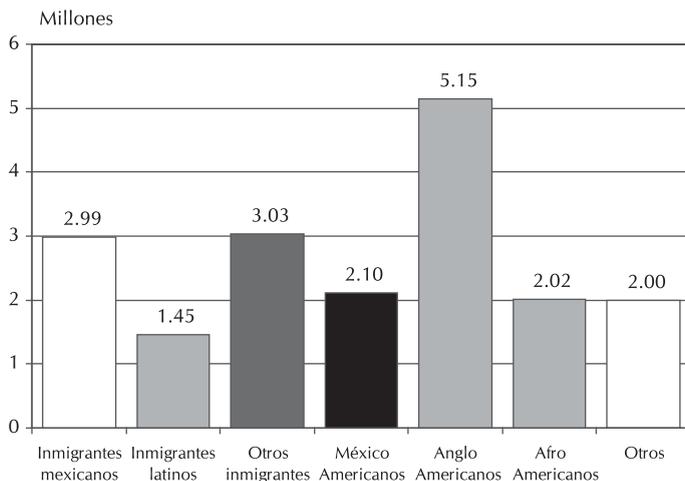
De 2000 a 2008, la población económicamente activa de Estados Unidos se incrementó en 18.7 millones de personas. Por grupos étnicos, vemos que la fuerza de trabajo angloamericana y la de origen mexicano fueron las que experimentaron el mayor crecimiento absoluto. Por un lado, la PEA angloamericana se incrementó en 5.15 millones de personas, aportando 27.5% del crecimiento total, a la vez que la PEA de origen mexicano creció en un porcentaje similar aportando otros 5.10 millones de personas, de los cuales prácticamente tres millones corresponden a nuevos inmigrantes mexicanos, mientras otros 2.1 millones corresponden a méxicoamericanos.

Ahora bien, a este aporte de los trabajadores de origen méxicoamericano hay que agregar otro 24% que corresponde a la contribución al crecimiento de la PEA que hacen los inmigrantes provenientes de otras regiones del mundo. Estos datos indican, en definitiva, que de no mediar el gran flujo migratorio de las últimas décadas, la PEA de Estados Unidos habría crecido prácticamente la mitad de lo que lo hizo en estos ocho años. Ello no hace sino reflejar la importancia de la inmigración para resolver los diversos problemas que pudieran generarse producto de un lento crecimiento de la fuerza de trabajo en Estados Unidos (véase gráfica 4).⁴

Este crecimiento absoluto oculta, sin embargo, importantes patrones de diferenciación en cuanto a su composición etaria y ritmo de crecimiento. En efecto, en cuanto al ritmo de crecimen-

⁴ Es evidente que en un mundo globalizado la escasez de mano de obra se manifiesta en presiones al alza de los salarios, lo cual afecta directamente la competitividad no sólo de algunos sectores y ocupaciones, sino de la economía en su conjunto, especialmente cuando se compite con otras economías que cuentan con amplios contingentes de fuerza de trabajo barata.

Gráfica 4. Estados Unidos. Crecimiento de la población económicamente activa según grandes grupos étnico-migratorios, 2000-2008



Fuente: Estimaciones propias con base en *Current Population Survey (CPS)*, March Supplement, 2000 y 2008.

to, aún cuando se trate de volúmenes absolutos muy similares, la fuerza de trabajo angloamericana y de origen mexicano muestra importantes diferencias. Mientras la población angloamericana económicamente activa creció muy lentamente, a una tasa de 0.7% anual promedio, la de origen mexicano creció a un ritmo ocho veces mayor, alcanzando una tasa de crecimiento de 5.6% anual, para el mismo periodo. Dentro de la PEA de origen mexicano, son los inmigrantes quienes muestran el mayor ritmo de crecimiento, con una tasa de 6.2% anual, superior a 4.9% de los méxicoamericanos.

Por su parte, cuando desagregamos este análisis del crecimiento de la PEA según grandes grupos de edad, vemos que el aporte de la inmigración mexicana no es sólo cuantitativamente importante, sino que además conforma un sistema de complementariedad que sustenta la reproducción demográfica de la PEA.

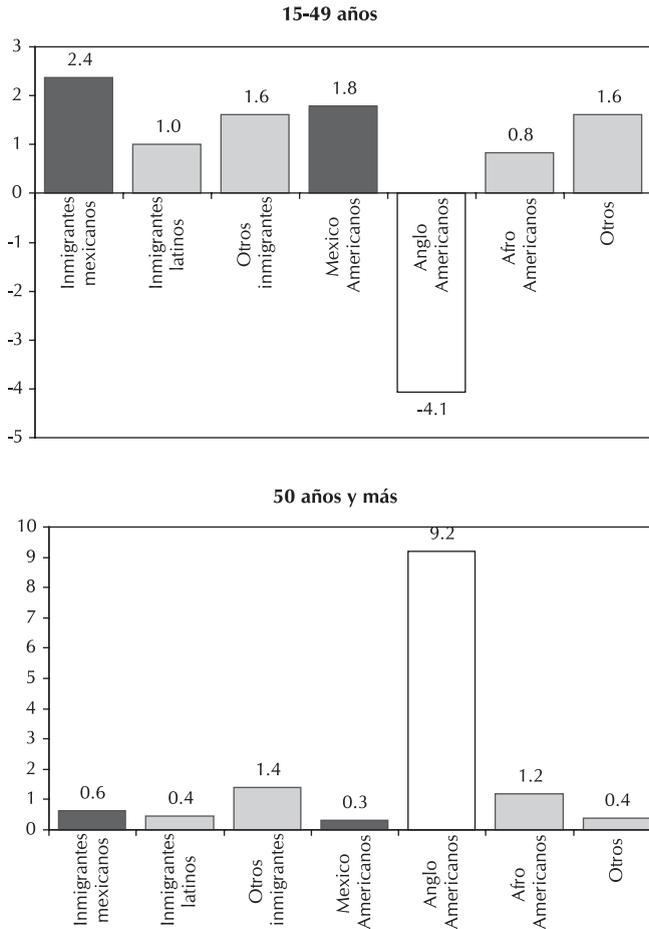
En efecto, entre 2000 y 2008, la fuerza de trabajo angloamericana menor de 50 años, esto es, de trabajadores jóvenes y adultos jóvenes, se redujo en 4.07 millones de personas, lo que significa que para 2008 se habría dado una caída del orden de 6% respecto al nivel que prevalecía en el año 2000.

En el caso de la fuerza de trabajo de origen mexicano de esas mismas edades, en cambio, se da un crecimiento explosivo. Por un lado, la fuerza de trabajo inmigrante mexicana se incrementó en 2.36 millones de personas, lo que representa un crecimiento acumulado de casi 60%. Por su parte, la fuerza de trabajo méxicoamericana en estas edades se incrementó en 1.79 millones de personas, lo que representa un crecimiento acumulado del orden de 50%, para igual periodo. En otras palabras, el crecimiento de la fuerza de trabajo de origen mexicano en estas edades, prácticamente compensa la reducción que tuviera la fuerza de trabajo angloamericana.

Por el contrario, la dinámica de la fuerza de trabajo de 50 años o más es completamente diferente. En efecto, de 2000 a 2008 este componente etario de la PEA creció en 13.58 millones de personas. De ellos, 9.21 millones corresponden a trabajadores angloamericanos, mientras que sólo 960 mil corresponden a trabajadores de origen mexicano (tanto inmigrantes como nativos méxicoamericanos). En otras palabras, mientras los angloamericanos explican más de dos tercios del crecimiento de la PEA de más de 50 años, los trabajadores de origen mexicano contribuyen con menos de 7% de este crecimiento (véase gráfica 5).

Ahora bien, estas cifras indican que la composición étnico-migratoria del crecimiento de la PEA parece seguir el mismo patrón que el ya señalado para la población total, especialmente en términos de su estructura etaria. Por un lado, es evidente el proceso de envejecimiento de la PEA angloamericana. Lo que resulta impresionante es la magnitud de este proceso en tan sólo ocho años. En efecto, en 2000, sólo 25% de los trabajadores angloamericanos tenía más de 50 años. Tan sólo ocho años después esta proporción se habría elevado a 33%, esto es, uno de cada tres trabajadores es mayor de 50 años. Por su parte en relación

Gráfica 5. Estados Unidos, 2000-2008. Crecimiento de la población económicamente activa según grandes grupos de edad y grupos étnico-migratorios (millones de personas)



Fuente: Estimaciones propias con base en *Current Population Survey (CPS)*, March Supplement, 2000 y 2008.

con la fuerza de trabajo menor de 50 años, los cambios son igualmente impresionantes. En 2000, los trabajadores angloamericanos aportaban 70% de la PEA en estas edades. Tan sólo ocho años después, en 2008, habrían reducido su contribución en 7.2

puntos porcentuales, aportando menos de 63% de la fuerza de trabajo en esas edades. Prácticamente se trata de una reducción de un punto porcentual cada año.

Esta diferente dinámica resulta particularmente interesante, pues demuestra que no es tan real la tesis de que la inmigración tienda a desplazar fuerza de trabajo nativa, esto es, ocupando puestos que los nativos no desean realizar debido a las condiciones de precariedad laboral, bajos salarios, inestabilidad, entre otras razones. En realidad, parece ser que la inmigración viene a llenar el vacío que dejaría en determinadas edades la reducción absoluta de mano de obra nativa. No hay un desplazamiento propiamente tal, sino un remplazo étnico de mano de obra. Sustitución que no se debe tanto a factores estrictamente socioeconómicos (condiciones laborales, salarios, flexibilidad, etcétera), sino también, y fundamentalmente, a factores demográficos.

En efecto, los datos que hemos expuesto indican que la dinámica demográfica de la población nativa anglosajona ya no asegura la generación y reproducción de la población que pueda llenar esos puestos de trabajo, dejando vacíos demográficos que son ocupados por la fuerza de trabajo inmigrante y su descendencia. En otras palabras, no es que la fuerza de trabajo nativa anglosajona no quiera ocupar esos puestos de trabajo por sus malas condiciones laborales, sino más bien que ya no habría fuerza de trabajo nativa anglosajona suficiente como para llenar y cubrir toda la oferta de puestos de trabajo. Esta situación deriva en la formación de importantes huecos y vacíos en determinados grupos etarios de la fuerza de trabajo los cuales son llenados y cubiertos por oferta laboral inmigrante.

La tesis que se desprende de estos datos permite replantear y dar un nuevo significado al aporte de la inmigración en la dinámica del mercado laboral en los países de destino. Digámoslo de esta manera. Las economías desarrolladas necesitan importar mano de obra para cubrir los déficits que deja el envejecimiento de su población y de su fuerza de trabajo. Se trata de una necesidad o déficit estructural, que no se deriva de la dinámica económica propiamente tal, sino de la dinámica demográfica de esas economías

desarrolladas. Ahora bien, lo interesante es que esta relación de complementariedad estructural entre inmigración y mercado laboral no explica necesariamente las condiciones de inserción laboral de los inmigrantes (Giorguli y Gaspar, 2008; Canales, 2007).

En efecto, podemos explicar la inmigración laboral por esta necesidad de las economías desarrolladas para proveerse de fuerza de trabajo. Sin embargo, ello no explica por qué los migrantes tienden a ocupar determinados puestos de trabajo (por lo general, los más flexibles y precarios). Esta asignación de puestos de trabajo según la condición étnico-migratoria no se deriva de ese déficit demográfico, sino que se construye a partir de otras dimensiones sociales, culturales y políticas, desde las cuales se construyen las diferencias, desigualdades y asimetrías de poder entre estos grupos étnico-migratorios. De esta forma, sobre esta estructura de complementariedad demográfica se superpone otra estructura de relaciones de diferenciación y desigualdad social y étnica que relega a los inmigrantes a puestos de trabajo precarios y flexibles. El déficit demográfico genera una necesidad económica de mano de obra. El que esa mano de obra sea, además, barata es resultado no de esta situación demográfica y económica, sino que se deriva de construcciones sociales y culturales que explican estas asimetrías de poder.

En síntesis, nuestra tesis es que los patrones de inserción laboral de la fuerza de trabajo migrante no se explican por factores económicos ni demográficos, sino por factores políticos y sociales. La vulnerabilidad del trabajador migrante se construye en otros ámbitos y espacios sociales y políticos, se trata de estructuras de desigualdad que se trasladan a la economía y el mercado de trabajo.

Estimación del aporte de los migrantes mexicanos al PIB de Estados Unidos

Aunque suele reconocerse que los inmigrantes son un componente significativo de la fuerza de trabajo ocupada, especialmen-

te en algunos sectores y ocupaciones específicas, hasta ahora son escasos los estudios que muestren el aporte que como fuerza laboral, realizan los inmigrantes a la generación del Producto Interno Bruto (PIB) de los países de destino y, por ese medio, a la dinámica económica de los países receptores. En este sentido, nuestro interés es ofrecer una estimación que permita apreciar el aporte de los inmigrantes mexicanos a la dinámica económica de los Estados Unidos.⁵ Para ello, partimos de un principio lógico simple pero muy claro y preciso.

Análíticamente, el PIB de Estados Unidos puede desagregarse en dos grandes componentes: la parte del PIB que es generada por la fuerza de trabajo migrante y la que es generada por la fuerza de trabajo nativa. Asimismo, sabemos que el PIB es el producto entre la fuerza de trabajo y su productividad media. El problema, entonces, es estimar cuál es la productividad media (PME) de los trabajadores inmigrantes y su diferencia con la de los nativos.

Si supusiésemos que las PME fuesen las mismas, entonces el problema estaría completamente resuelto. El aporte de los trabajadores inmigrantes sería directamente proporcional a su peso relativo en la composición de la fuerza de trabajo. De esta forma, si los inmigrantes mexicanos representan 5% de la fuerza de trabajo (valor aproximado en 2007), entonces su contribución sería de 5% del PIB de Estados Unidos.

El problema es que este supuesto de igualdad de las productividades medias es evidentemente irreal. Por un lado, los trabajadores inmigrantes mexicanos se concentran en industrias con menores niveles de productividad (servicios personales, construcción, etcétera), a la vez que se insertan en ocupaciones de baja calificación y baja productividad (Giorguli y Gaspar, 2008).

⁵ A diferencia de las secciones anteriores, aquí sólo consideraremos el aporte de los inmigrantes mexicanos, dejando para otra oportunidad el aporte de la población méxicoamericana, esto es, personas nacidas en Estados Unidos que son descendientes de inmigrantes mexicanos. Asimismo, consideramos sólo el aporte directo, esto es, el que como trabajadores generan directamente en el proceso productivo, dejando también para otra oportunidad el aporte indirecto que pudieran generar.

Por lo tanto, lo más plausible es suponer que la productividad media de los mexicanos sea inferior al promedio nacional.

Si consideramos que la productividad del trabajo está en gran medida determinada por las características del sector o rama industrial en la cual se emplea, entonces podemos suponer que si tomamos un nivel adecuado de desagregación de las ramas industriales, dentro de una misma rama de actividad, la productividad media probablemente sea muy similar para cada trabajador ocupado en esa rama específica. En este sentido, si se dispone de información lo suficientemente detallada del PIB sectorial y de la fuerza de trabajo ocupada según origen migratorio, entonces es posible aplicar este supuesto, y obtener una estimación del aporte de los inmigrantes mexicanos al PIB nacional.⁶

Esto es lo que hemos hecho para el periodo 2003-2007 usando, por un lado, la clasificación de los sectores y actividades económicas que ofrece el *Buró de Análisis Económico* (BEA, por sus siglas en inglés) para el PIB y, por otro lado, el nivel de desagregación que a este respecto ofrece la *Current Population Survey* (CPS) de la fuerza de trabajo mexicana. En concreto, tomamos una desagregación de 34 sectores de actividad económica. En el

⁶ El modelo se basa en las siguientes ecuaciones:

$$(1) \text{PIB}^M = \text{SUMA}(\text{PIB}_i^M)$$

Donde: PIB^M es el PIB total generado por los trabajadores mexicanos en Estados Unidos, y PIB_i^M es el PIB generado por los trabajadores mexicanos en el sector "i"

$$(2) \text{PIB}_i^M = \text{PME}_i * L_i^M$$

$$(3) \text{PME}_i = \text{PIB}_i / L_i$$

Donde: PME_i es la productividad media en el sector "i"; L_i^M es la fuerza de trabajo migrante (mexicanos) ocupados en el sector "i"; PIB_i es el PIB del sector "i", y L_i es la fuerza de trabajo total ocupada en el sector "i". Con estas ecuaciones, el PIB generado por la fuerza de trabajo mexicana migrante en Estados Unidos se calcularía de la siguiente forma:

$$(4) \text{PIB}^M = \text{PME}_1 * L_{M1} + \text{PME}_2 * L_{M2} + \dots + \text{PME}_{34} * L_{M34}$$

Cabe señalar que la estimación es válida para el PIB total generado por los trabajadores mexicanos, pero no lo sería para cada sector por separado, pues en ese caso el tamaño de la muestra y los supuestos subyacentes no lo permiten.

cuadro 1 presentamos una estimación del aporte de los migrantes mexicanos al PIB de Estados Unidos para ese periodo, así como las cifras sobre el PIB de Estados Unidos y de México.

De acuerdo con este modelo general, en el periodo 2003-2007 los migrantes nacidos en México habrían generado 494 mil millones de dólares cada año, en promedio. Para apreciar el significado económico de esta cifra, podemos señalar que equivale a 3.76% del PIB de Estados Unidos en ese mismo periodo. Con base en esta estimación del PIB generado por los migrantes mexicanos podemos estimar, a su vez, su productividad media (PME), la cual asciende a 70.6 mil dólares al año, cifra que es 25% inferior a la PME de los trabajadores no mexicanos en Estados Unidos. Este menor valor de la PME se debe a que los mexicanos están insertos en actividades y ramas industriales de menor productividad.⁷ Esta diferencia en las productividades medias explica por qué, a pesar de que los mexicanos representan 4.67% de la fuerza de trabajo de Estados Unidos, aportan, sin embargo, sólo 3.67% del PIB.

Aunque en relación con el PIB de Estados Unidos, el PIB generado por los migrantes mexicanos puede representar una baja proporción, resulta interesante comprobar que representa, en cambio, más de 50% del PIB generado en México. Esto nos permite tener una idea aproximada de la importancia de los migrantes mexicanos en cuanto a su papel en la dinámica de la economía de Estados Unidos.

La estimación anterior nos habla del aporte de la migración mexicana a la dinámica económica en Estados Unidos. Una forma de evaluar este aporte es comparar estas cifras con los ingresos que reciben los mexicanos en ese país. Esta relación (aporte/percepción) nos permite establecer un indicador del nivel

⁷ Nótese que si asumiéramos el supuesto de que las PME fuesen iguales, sin diferenciar por sector o rama de actividad, el aporte de los inmigrantes mexicanos sería de 614.4 mil millones de dólares, equivalente a 4.68% del PIB de USA para el periodo 2003-2007.

Cuadro.1 Estados Unidos, 2003-2007. Indicadores del PIB, fuerza de trabajo y productividades medias

Indicadores	Año					Promedio 2003-2007
	2003	2004	2005	2006	2007	
PIB (Miles de millones de dólares a precios de 2007)						
PIB Estados Unidos	12,342	12,791	13,167	13,533	13,808	13,128
PIB Mexicanos en USA	457	477	499	497	540	494
PIB México	892	887	948	993	1,022	948
Fuerza de Trabajo en USA (miles de personas)						
Total Fuerza de Trabajo	147,107	147,541	149,013	151,137	153,751	149,710
Otros Ocupados en Estados Unidos	140,675	140,826	142,031	143,963	146,051	142,709
Migrantes mexicanos ocupados	6,432	6,715	6,982	7,174	7,700	7,001
Productividades Medias USA (dólares al año)						
Productividad Media Total FT	83,900	86,696	88,363	89,542	89,804	87,691
Productividad Media No Mexicanos	84,487	87,444	89,195	90,550	90,845	88,532
Productividad Media Mexicanos	71,072	71,017	71,431	69,313	70,071	70,552
Diferencia de Productividades Medias (No mexicanos/mexicanos)	1.19	1.23	1.25	1.31	1.30	1.25
Importancia del PIB de mexicanos en USA						
Aporte Mexicanos al PIB USA	3.70%	3.73%	3.79%	3.67%	3.91%	3.76%
Aporte Mexicanos a la FT en USA	4.37%	4.55%	4.69%	4.75%	5.01%	4.68%
PIB Migrantes como % del PIB México	51.3%	53.8%	52.6%	50.1%	52.8%	52.1%

Fuente: Cálculos propios con base en datos recopilados de BEA, CPS, e INEGI.

de discriminación en la distribución del ingreso que afecta a los mexicanos, así como una medida de la transferencia de valor que hacen los trabajadores mexicanos a la economía norteamericana. Se trata de conceptos y categorías diferentes, aunque relacionadas, y en cuya estimación nos centraremos en los datos para el año 2007, tomando la información de cuentas nacionales que reporta el BEA sobre ingreso de las personas, y de la misma información que ofrece la CPS.

En primer lugar, en relación con la distribución del ingreso, con base en los datos de la CPS del 2007, estimamos que para ese año los migrantes mexicanos percibieron 2.56% del ingreso personal, que en términos del valor expandido a cuentas nacionales, representa un volumen de casi 300 mil millones de dólares. Esto se traduce en un ingreso *per capita* de los mexicanos de 25.3 mil dólares al año.

Sin embargo, de acuerdo con nuestra estimación del PIB generado por los migrantes laborales mexicanos, estos habrían aportado 3.9% del PIB de Estados Unidos en ese mismo año. Esta diferencia entre lo aportado al PIB y lo que se recibe del ingreso personal es indicativa de la situación de vulnerabilidad y discriminación que afecta a los mexicanos en Estados Unidos en términos de la distribución del ingreso. No se trata sólo de indicar una situación de pobreza, derivada del bajo ingreso que perciben, sino una situación de discriminación en términos de que los ingresos percibidos no están en función directa del aporte productivo que ellos hacen a la economía norteamericana, y ello independientemente de consideraciones de tipo social o político, esto es, independientemente de que se trate de migrantes indocumentados y de baja calificación.

Para tener una medida de esta discriminación, podemos estimar cuál sería el nivel de ingreso personal e ingreso *per capita* que debieran percibir los mexicanos en Estados Unidos, si se siguiera el principio de equidad en términos de percibir un ingreso personal de acuerdo al nivel de aporte que esta población hace al PIB. En este caso, a los mexicanos les correspondería recibir 3.9% del ingreso personal nacional (proporción igual al

aporte que ellos hacen al PIB). Esto representa un volumen de 455.9 mil millones de dólares, cifra que es 52% superior a la que efectivamente reciben. En otras palabras, por condiciones extraeconómicas (políticas, culturales y sociales) los mexicanos dejan de percibir 157 mil millones de dólares anuales, aproximadamente, volumen de ingresos que les correspondería en un contexto en que la distribución del ingreso siguiera un principio de equidad y concordancia con el aporte que cada grupo social hace al PIB y la dinámica económica.

Cuadro 2. Estados Unidos, 2007. Distribución del ingreso e ingreso *per capita*, según origen étnico

Ingreso	Valor (Miles de millones de dólares)	Ingreso <i>per capita</i> (dólares al año)
Ingreso Personal Nacional	11,665.6	39,301.4
Ingreso Mexicanos Observado	0.0	0.0
Ingreso Otros Observado	0.0	0.0
Ingreso Personal estimado	11,665.6	39,301.4
Ingreso Mexicanos Estimado	455.9	38,594.0
Ingreso Otros Estimado	11,209.7	39,330.7
Diferencias		
Ingreso de Mexicanos	-455.9	-38,594.0
Ingresos de Otros grupos	-11,209.7	-39,330.7

Fuente: Estimaciones propias con base en datos de Buró de Análisis Económico (BEA) y *Current Population Survey (CPS)*, 2007.

En términos *per capita*, de darse una distribución del ingreso con base en este principio de concordancia con el aporte económico, los mexicanos pasarían de tener un ingreso de 25.3 mil dólares al año, a percibir 38.6 mil dólares al año, aproximadamente (véase cuadro 2). Se trata de una diferencia de no poca importancia, que situaría a los mexicanos prácticamente al mismo nivel que el promedio nacional en Estados Unidos. Cabe señalar, que esta

situación hipotética no se basa en un principio de equidad social, sino estrictamente en un principio de equidad económica, en términos de que la percepción de ingresos concuerde con el aporte económico que hace cada grupo social, aún cuando se mantengan constantes las diferencias estructurales en los niveles de productividad, de calificación de la fuerza de trabajo, posición social y escolaridad, entre otros aspectos de diferenciación social.

En otras palabras, esta discriminación que afecta a los mexicanos, es independiente de la que pueda originarse por su menor calificación laboral, menor productividad económica, u alguna otra que afecte su contribución al PIB. Antes bien, esta situación es resultado directamente de factores sociales y políticos que determinan las formas y montos de la distribución del ingreso en Estados Unidos. Es un problema que se ubica en la esfera de la distribución del ingreso, no en la esfera de la producción y generación del PIB. Por lo mismo, está sustentado en factores sociales y políticos de discriminación en contra de la migración mexicana.

Esta discriminación en la esfera de la distribución del ingreso se sustenta, entre otros factores, en una discriminación salarial que afecta directamente a los trabajadores mexicanos. En efecto, los migrantes laborales mexicanos en Estados Unidos perciben un nivel de remuneraciones laborales inferior a lo que les debiera corresponder con base en los principios económicos que regulan los salarios en el mercado laboral.

En efecto, de acuerdo con la teoría económica, el salario que cada grupo social percibe está en función del valor de su productividad. En este sentido, lo esperable es que las diferencias de las remuneraciones entre un grupo social y otro estuvieran en función de las diferencias en sus respectivas productividades medias. De acuerdo con este principio, en promedio, los mexicanos debieran percibir un volumen de remuneraciones salariales en concordancia con el valor de su productividad media. Sin embargo, los datos disponibles para el año 2007 nos indican que mientras la productividad de los mexicanos es sólo 22% inferior a la de los demás trabajadores, la remuneración promedio que

ellos perciben es casi 44% inferior a la que reciben los demás trabajadores en Estados Unidos.

En términos monetarios, esta discriminación se traduce en una transferencia neta de valor (PIB) generado por los mexicanos y que es apropiado por otros grupos sociales en Estados Unidos. En concreto, en 2007, por ejemplo, los mexicanos percibieron una remuneración media de 31.5 mil dólares, mientras los otros trabajadores recibían una remuneración media de 55.3 mil dólares. No obstante, con base en el principio de la productividad media, la remuneración que debieron haber percibido los trabajadores mexicanos ascendía a 42.2 mil dólares.

Esto representa una diferencia de 10.7 mil dólares por trabajador, que corresponde a una transferencia neta de valor que hacen los trabajadores mexicanos a la economía norteamericana. A nivel agregado, esta transferencia neta representa un monto de 77.7 mil millones de dólares, cifra nada despreciable si se considera el monto global de las remuneraciones que perciben los mexicanos en ese país. En efecto, este monto representa prácticamente un tercio del total de las remuneraciones laborales de los trabajadores mexicanos (véase cuadro 3).

Ahora bien, así como en el caso de la distribución del ingreso podíamos afirmar que se trataba de una situación de discriminación basada en factores extra-económicos, en este caso, el problema es aún mayor. Hay una evidente discriminación salarial en contra de los trabajadores mexicanos que va más allá de su situación laboral, nivel de calificación o condición indocumentada. Independientemente de todo ello, lo cierto es que los migrantes mexicanos perciben remuneraciones laborales inferiores a lo que debieran recibir según su nivel de productividad.

En otras palabras, si por su nivel de calificación y por no contar con papeles, entre otros factores, los migrantes mexicanos se ven relegados a puestos de trabajo de menor productividad, resulta, además, que se ven enfrentados a un segundo nivel de discriminación salarial. No sólo están en los peores puestos de trabajo, sino que además, en esos puestos no perciben la remuneración que les debiera corresponder de acuerdo con su productividad.

Cuadro 3. Estados Unidos, 2007. Remuneraciones observadas y estimadas según origen étnico y estimación de la transferencia neta de valor

Remuneraciones	Promedio por Trabajador (dólares)	Valor Total (miles de millones de dólares)
Remuneraciones Totales Observadas	54,068.0	7,858.6
Percibidas por Trabajadores mexicanos	31,458.8	227.8
Percibidas por otros trabajadores	55,253.5	7,630.8
Remuneraciones Estimadas de acuerdo a la Productividad media	54,068.0	7,858.6
Percibidas por Trabajadores mexicanos	42,187.2	305.5
Percibidas por otros trabajadores	54,694.4	7,553.6
Transferencia neta de valor	10,728.4	77.7
% de la remuneración	34.1%	34.1%

Fuente: Estimaciones propias con base en datos de Buró de Análisis Económico (BEA) y Current Population Survey (CPS), 2007.

Este es un hallazgo, sin duda, relevante y de primer orden. Estamos acostumbrados a escuchar argumentaciones que señalan que los bajos salarios de los trabajadores migrantes en Estados Unidos se deben a su baja calificación (escolaridad, capacitación laboral, capital humano, etcétera) aunado a su situación indocumentada. Los datos y estimaciones que hemos presentado en esta sección, indican que, además de ello, existe un segundo nivel de discriminación. Aún cuando su productividad media sea muy baja, el salario que perciben es aún inferior al que les debiera corresponder y, por factores extra-económicos, dejan de percibir (transfieren) un tercio del valor de sus remuneraciones.

Conclusiones

La migración internacional constituye uno de los temas prioritarios en toda agenda social y política contemporánea. Desde diversas trincheras políticas e ideológicas se escuchan discursos y propuestas de diversa índole, desde quienes proponen su control total, el cierre de fronteras, la construcción de muros, la criminalización de los migrantes y un largo etcétera, hasta quienes abogan por la abolición de las fronteras y el libre tránsito de personas y trabajadores, la multiculturalidad como signo de los tiempos actuales, y otro igualmente largo etcétera.

En este crisol de posiciones, el debate, sin embargo, ha estado dominado por una visión que tiende a enfocarse en dos ámbitos o dimensiones de la problemática. Por un lado, en función de los problemas sociales, económicos y culturales que la migración plantea para los países de acogida, y, por otro lado, en las oportunidades y beneficios que la migración, y las remesas en especial, representarían para los países de origen de la migración.

Desde nuestra perspectiva, sin embargo, sostenemos que esta visión de la relación entre migración y desarrollo no sólo está sesgada políticamente, sino que además no hay ni un marco conceptual sólido ni suficiente evidencia empírica que le dé sustento. En este sentido, en este texto hemos querido ilustrar una

pequeña parte de estas deficiencias, con base en la presentación de evidencia empírica que muestra y mide la contribución de los migrantes mexicanos a la dinámica económica en Estados Unidos.

Los datos presentados nos permiten concluir que la inmigración mexicana a Estados Unidos genera importantes beneficios para ese país, tanto en términos demográficos, como sociales y económicos. Demográficamente, contribuye a llenar los vacíos que está dejando en la estructura etaria el proceso de envejecimiento de la población norteamericana. En este plano, podemos señalar que esta complementariedad demográfica contribuye tanto a la reproducción de la población como a la reproducción de la fuerza de trabajo. Se trata de inmigrantes en plenas edades reproductivas pero también, económicamente activas.

En este sentido, el aporte de la inmigración es doble. Una contribución demográfica propiamente tal, junto a una contribución económica. Este segundo ámbito de aporte de la inmigración lo hemos demostrado desde dos aspectos. Por un lado, a partir de medir la importancia de la inmigración en la composición de la fuerza de trabajo, y por otro lado, a partir de una estimación del aporte directo que estos trabajadores migrantes hacen a la dinámica económica a través de la generación del PIB. En ambos casos, hemos mostrado que se trata de aportes sustantivos y de gran magnitud.

Referencias

- Acosta, Pablo, Cesar Calderón, Pablo Fajnzylber y Humberto López (2006), "Remittances and Development in Latin America", en *The World Economy*, vol. 29, núm. 7, p. 957-987.
- Adams Jr., Richard H. y John Page (2005), "Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries?", en *World Development*, vol. 33, núm. 10, p. 1645-1669.

- Adelman, Irma y J. Edward Taylor (1990), "Is Structural Adjustment with a Human Face Possible? The Case of Mexico", en *Journal of Development Studies*, vol. 26, núm. 3, p. 387-407.
- Banco Mundial (2006), *Global Economic Prospects 2006. Economic Implications of Remittances and Migration*. Washington, DC, The World Bank.
- (2004), *La pobreza en México: una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno*, México, Banco Mundial.
- Borjas, George J. (2001), *Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy*, Princeton, Princeton University Press.
- Canales, Alejandro I. (2008), *Vivir del norte. Remesas, desarrollo y pobreza en México*, México, Consejo Nacional de Población.
- (2007), "Inclusion and Segregation. The Incorporation of Latin American Immigrants into the U.S. Labor Market", en *Latin American Perspectives*, vol. 34, núm. 1, p. 73-82.
- (2006), "Migración, remesas y desarrollo. Mitos y realidades", en *Unidos por las Migraciones. I Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo*, Madrid, Secretaría General Iberoamericana, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización Internacional para las Migraciones.
- Canales, Alejandro I. e Israel Montiel Armas (2004), "Remesas e inversión productiva en comunidades de alta migración a Estados Unidos. El caso de Teocaltiche, Jalisco", en *Migraciones internacionales*, vol. 2, núm. 3, p. 142-172.
- Castles, Stephen y Raúl Delgado Wise (2007), "Introducción. Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur", en Castles, Stephen y Raúl Delgado Wise (coords.) *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Secretaría de Gobernación, Organización Internacional para las migraciones, Miguel Ángel Porrúa.

- Castles, Stephen y Mark J. Miller (1993), *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*, Nueva York, Guilford Press.
- De Has, Hein (2007), *Remittances, Migration and Social Development. A Conceptual Review of the Literature*, Nueva York, United Nations, Research Institute for Social Development (Social Policy and Development Programme Paper 34).
- (2005), "International Migration, Remittances and Development: Myths and Facts", En *Third World Quarterly*, vol. 26, núm. 8, p. 1269-1284.
- Delgado Wise, Raúl y Humberto Márquez Covarrubias (2007), "El sistema migratorio México-Estados Unidos: dilemas de la integración regional, el desarrollo y la migración", en Castles, Stephen y Raúl Delgado Wise (coords.) *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Secretaría de Gobernación, Organización Internacional para las migraciones, Miguel Ángel Porrúa.
- Durand, Jorge (1994), *Más allá de la línea: patrones migratorios entre México y Estados Unidos*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Durand, Jorge, Emilio A. Parrado y Douglas S. Massey (1996), "Migradollars and Development: A Reconsideration of the Mexican Case", en *International Migration Review*, vol. 30, núm. 2, p. 423-444.
- FOMIN (2004), *Remittances to Latin America and the Caribbean: Goals and Recommendations*, Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Multilateral de Inversiones.
- Ghosh, Bimal (1992), "Migration-Development Linkages. Some Specific Issues and Practical Policy Measures", en *International Migration*, vol. 30, núm. 3-4, p. 423-456- IOM.
- Giorguli Saucedo, Silvia y Selene Gaspar Olvera (2008), *Inserción ocupacional, ingreso y prestaciones de los migrantes mexicanos en Estados Unidos*, México, Consejo Nacional de Población.

- Huntington, Samuel (2004), *Who are we? The Challenges to America's National Identity*, Nueva York, Simon and Schuster.
- Jones, Richard C. (1998), "Remittances and Inequality: A Question of Migration Stage and Geographic Scale", en *Economic Geography*, vol. 74, núm. 1, p. 8-25.
- (1995), *Ambivalent Journey: U.S. Migration and Economic Mobility in North-Central Mexico*, Tucson, University of Arizona Press.
- Kapur, Devesh (2004), *Remittances: The New Development Mantra?*, Nueva York, Naciones Unidas (G-24 Discussion Paper Series).
- Martin, Philip (2002), "Mexican Workers and U.S. Agriculture: The Revolving Door", en *The International Migration Review*, vol. 36, núm. 4, p. 1124-1142.
- Moser, Caroline O. N. (1998), "The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies", en *World Development*, vol. 26, núm. 1, p. 1-19.
- Nair, Sami (2006), *Y vendrán... Las migraciones en tiempos hostiles*, Barcelona, Planeta.
- Newland, Kathleen (2007), "A New Surge of Interest in Migration and Development", en *Migration Information Source (Special Issue on Migration and Development)*, Washinton, DC, Migration Policy Institute, en: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=580#top>
- (2006), *Migration for Development: Within and Beyond Frontiers*, Ginebra, International Organization for Migration.
- OIM (2003), *The Migration-Development Nexus: Evidence and policy Options*, Ginebra, International Organization for Migration.
- Piore, Michael (1979), *Birds of Passage*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Portes, Alejandro (2007), "Migración y desarrollo. Una revisión conceptual de la evidencia", en Castles, Stephen y Raúl Delgado Wise (coords.) *Migración y desarrollo: perspectivas*

- desde el sur*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Secretaría de Gobernación, Organización Internacional para las migraciones, Miguel Ángel Porrúa.
- Portes, Alejandro y Josh DeWind (2006), "Un diálogo transatlántico: el progreso de la investigación y la teoría en el estudio de la migración internacional", en Portes, Alejandro y J DeWind (Coords.) *Repensando las migraciones. Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa.
- Ratha, Dilip (2003), "Worker's Remittances: An Important and Stable Source of External Development Finance", En *Global Development Finance 2003*, Washington, DC, World Bank.
- Sassen, Saskia (1998), *Globalization and its Discontents*. Nueva York, The New Press.
- SEGIB (2006), *Conclusiones preliminares del encuentro Iberoamericano sobre migración y desarrollo*, Madrid, 18 y 19 de julio de 2006. Madrid, Secretaría General Iberoamericana.
- Smith, James P. y Barry Edmonston (1997), *The New Americans: Economic, Demographic and Fiscal Effects of Immigration*, Washington, DC, National Research Council.
- Straubhaar, Thomas y Florin P. Vâdean (2005), "International Migrant Remittances and their Role in Development", en OECD, *Migration, Remittances and Development*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development.
- Taylor, J. Edward (1999), "The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittances in the Migration Process", en *International Migration Quarterly Review*, vol, 37, núm. 1, p. 63-88.
- Terry, Donald (2006), "Las remesas como instrumento de desarrollo", en *Unidos por las Migraciones*. I Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo, Madrid, Secretaría General Iberoamericana, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización Internacional para las Migraciones.

Wahba, Jackline (2005), "What is the Macroeconomic Impact of International Remittances on the Home Country?", en OECD, *Migration, Remittances and Development*, Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development.

Zárate-Hoyos, Germán (2007), "A Multiplier Analysis of Remittances in the Mexican Economy", en Zárate-Hoyos, Germán (Ed.), *New Perspectives on Remittances from Mexicans and Central Americans in the United States. Multidisciplinary Perspectives on Remittances form Migrant Workers in the United States*, Kassel, Kassel University Press GmbH, p. 102-129 (International labor Migration 4).

Capítulo II

Tendencias y nuevos actores

Niveles y tendencias de la migración internacional en México¹

Carlos Galindo
Luis Felipe Ramos

La migración neta de un país puede pensarse como la diferencia entre las entradas (inmigración) y las salidas (emigración). La mayor parte de los movimientos migratorios en México (Mx) corresponden a permutas poblacionales con Estados Unidos (EU). En ambos países contamos con fuentes de información que intentan captar tales movimientos. Debido a esta disponibilidad de fuentes, resulta útil dividir los intercambios migratorios en dos tipos: Mx-EU y Mx-Otros países. Necesitamos analizar, entonces, cuatro componentes:

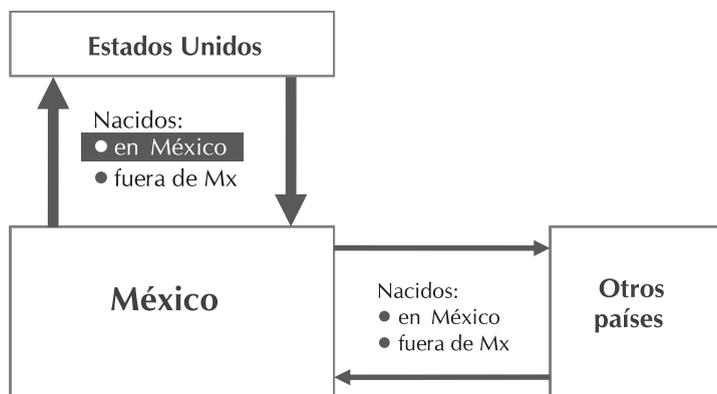
- a) Personas que salen de México hacia Estados Unidos
- b) Personas que entran a México provenientes de Estados Unidos

¹ Para una versión más detallada de nuestra metodología consultar Galindo y Ramos (2008).

- c) Personas que salen de México hacia otros países (sin Estados Unidos)
- d) Personas que entran a México provenientes de otros países (sin Estados Unidos)

Para el cálculo de migración neta no se requiere conocer el lugar de nacimiento de las personas. Sin embargo, la mayor cantidad de datos disponibles se refieren a movimientos Mx-EU realizados por personas nacidas en nuestro país. El lugar de nacimiento implica una desagregación adicional, en la que se especifica a las personas nacidas dentro y fuera de México (véase diagrama 1).

Diagrama 1. Componentes de la migración internacional mexicana



Existen diversas fuentes de donde pueden obtenerse los datos que necesitamos. Las fuentes tradicionales son censos y encuestas realizados en México y Estados Unidos. Entre otras, podemos mencionar:

- Fuentes en México: los censos generales de población y vivienda, los conteos de población y vivienda, las encuestas nacionales de la dinámica demográfica (ENADID) y la *Encuesta Nacional de Empleo* (ENE).

- Fuentes en Estados Unidos: los censos de población y vivienda y las encuestas permanentes: *Current Population Survey (CPS)* y *American Community Survey (ACS)*.

Cada fuente utiliza diversas preguntas para captar facetas distintas del fenómeno migratorio. En las fuentes mexicanas y estadounidenses hemos identificado tres preguntas que pueden ayudarnos a establecer la comparabilidad de la información:

1. *Residencia hace 5 años*. Esta pregunta se encuentra en fuentes estadounidenses y mexicanas, es comparable dentro de los mismos periodos y nos ofrece toda la información que necesitamos para estimar una determinada faceta de la migración neta Mx-EU (cambios quinquenales de residencia).
2. *Año de ingreso*. Esta pregunta se encuentra en fuentes estadounidenses y arroja cifras superiores a las obtenidas mediante *residencia hace 5 años*. Teóricamente, recopila información sobre el año en que la persona *llegó a vivir* a Estados Unidos. Si la persona ha realizado varios movimientos migratorios, el ingreso captado puede no ser ni el primero ni el último y depende de cómo defina cada persona la noción de *llegar a vivir*. También puede suceder que algunas personas declaren el año que recibieron su permiso de residencia o que señalen otra fecha relacionada con trámites migratorios.
3. *Tiempo de residencia*. Esta pregunta se encuentra en fuentes mexicanas y también arroja cifras superiores a las obtenidas mediante *residencia hace 5 años*. Se les pregunta a las personas cuánto tiempo tienen de residir en su ubicación en el momento de la entrevista. En el caso de las personas cuya residencia anterior se encontraba fuera de México, podemos obtener su año de ingreso más reciente a nuestro país, es decir, su *último* ingreso.

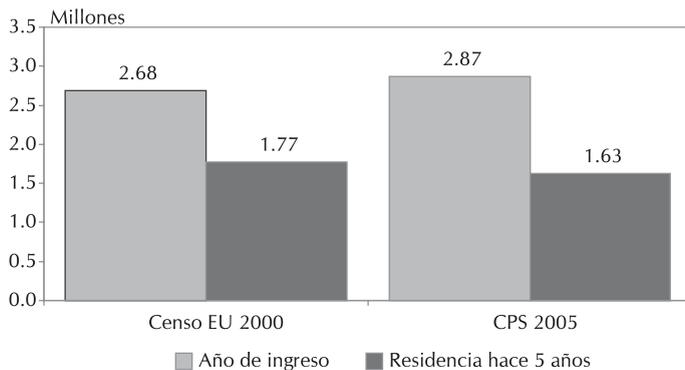
Marco de referencia temporal

Cada pregunta capta una faceta diferente del fenómeno migratorio. Las preguntas sobre *el año de ingreso y la residencia hace 5 años* en fuentes estadounidenses tienen marcos temporales distintos. Al comparar cifras relativas al quinquenio anterior a la entrevista, la primera pregunta arroja sistemáticamente estimaciones más elevadas (véase gráfica 1 y cuadros 1 y 3). Esta disparidad persiste incluso cuando consideramos conjuntos comparables de personas (sin menores de 5 años ni residentes no habituales). En las fuentes mexicanas también ocurre esta divergencia en las estimaciones provenientes de las preguntas sobre *el tiempo de ingreso y la residencia hace 5 años* (véase gráfica 2 y cuadro 2).

De las gráficas 1 y 2 resulta evidente que la estimación de la migración neta depende, en gran medida, de las preguntas elegidas para efectuar mediciones. Por ejemplo, utilizar el *año de ingreso* para estimar salidas del país y la *residencia hace 5 años* para estimar entradas arrojaría cifras demasiado elevadas e implicaría un error conceptual, toda vez que estaríamos comparando facetas distintas de la migración o, por decirlo en términos coloquiales, peras con manzanas. Es importante, entonces, analizar la comparabilidad de la información.

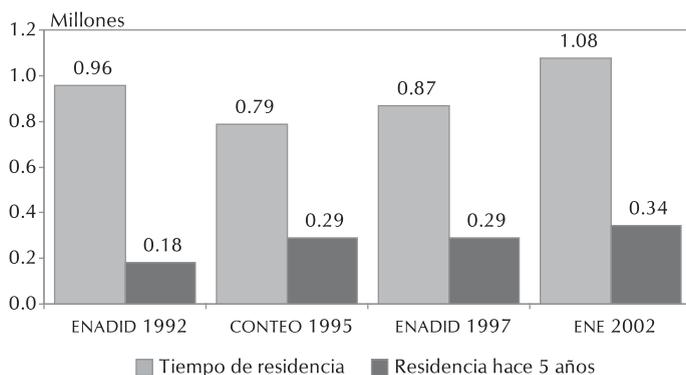
El cruce de la información captada en la CPS 2005 según el *año de ingreso y la residencia hace 5 años* nos revela que existen supuestas discrepancias en la correcta declaración de los movimientos migratorios (véase cuadro 1). 55% de los mexicanos que declararon haber ingresado a Estados Unidos entre 2000 y 2005 también declararon vivir en ese país cinco años antes de la encuesta. Este problema no es exclusivo de los migrantes mexicanos, en general, más de la mitad (52%) de los inmigrantes que ingresaron en el quinquenio anterior a la encuesta presentan esta misma declaración ambigua. Las fechas resultan inconsistentes con la imagen arquetípica del migrante que ingresa a Estados Unidos y se instala permanentemente en ese país, pero bien pueden

Gráfica 1. Emigración quinquenal desde México hacia Estados Unidos, personas nacidas en México, según pregunta y fuente de información estadounidense



Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en Buró del Censo de Estados Unidos, Censo EU 2000 y *Current Population Survey* 2005.

Gráfica 2. Inmigración quinquenal hacia México desde Estados Unidos, personas nacidas en México, según pregunta y fuente mexicana



Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en INEGI, ENADID 1992, Conteo 1995, ENADID 1997 y ENE 2002.

Cuadro 1. Cruce de periodo de ingreso y lugar de residencia hace 5 años para los inmigrantes en Estados Unidos. Posibles inconsistencias en la información derivada de distintas preguntas, cps 2005

Periodo de ingreso a Estados Unidos	Residencia hace 5 años, Inmigrantes Totales			Residencia hace 5 años, Inmigrantes Mexicanos		
	Total ¹	Estados Unidos	Extranjero	Total ¹	Estados Unidos	Extranjero
Año de ingreso	37 349 212	32 254 633	4 648 258	11 026 774	9 232 279	1 625 495
Antes de 1990	17 311 851	16 941 420	370 431	4 274 970	4 145 837	129 133
1990-1991	2 322 126	2 226 492	95 635	787 621	742 689	44 932
1992-1993	2 030 484	1 921 110	109 374	562 774	527 170	35 604
1994-1995	2 449 153	2 346 129	103 024	782 514	744 116	38 398
1996-1997	2 225 247	2 071 428	153 819	680 409	613 273	67 136
1998-1999	2 901 101	2 498 620	402 481	1 068 524	867 512	201 013
2000-2001	3 753 452	2 524 382	1 141 376	1 316 746	901 230	381 879
2002-2005	4 348 574	1 717 829	2 272 119	1 553 215	690 452	727 401
Proporción de inconsistencias ²						
2000-2005	8 102 026	4 242 210	3 413 495	2 869 962	1 591 682	1 109 280
Actualizado	1 620 405	848 442	682 699	573 992	318 336	221 856
Porcentaje	100.00%	52.36%	42.13%	100.00%	55.46%	38.65%

Notas: 1/Los totales incluyen a los niños menores de 5 años y aquellas personas con residencia no especificada.

2/ Del total de personas que declararon haber ingresado a Estados Unidos durante 2000-2005, qué proporción también declaró residir hace 5 años en ese mismo país.

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en Buró del Censo EU, *Current Population Survey (CPS)*, marzo de 2005.

concordar con movimientos circulares (por ejemplo, repetición de breves estancias laborales u otro tipo de viajes).

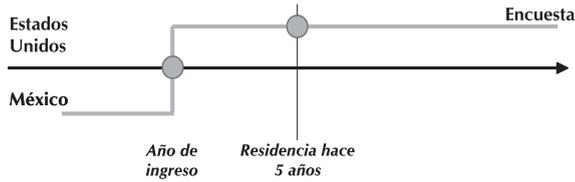
En las fuentes mexicanas ocurre algo similar con las preguntas de tiempo de residencia y residencia hace 5 años. Por ejemplo, en la ENADID 1997, 62% de aquellas personas que declararon haber ingresado a residir en México durante los cinco años anteriores a la encuesta también declararon vivir en nuestro país antes de esos mismos cinco años (entre las personas nacidas en México esta cifra se eleva hasta 71%; véase cuadro 2).

Supongamos entonces que las declaraciones mixtas, aquellas que a primera vista nos parecen confusas, responden efectivamente a la compleja realidad de la migración. Este supuesto nos permite definir un marco de referencia temporal, dentro del cual podemos clasificar la información del *año de ingreso* en cuatro tipos distintos de movimientos migratorios. Los tipos migratorios están caracterizados por el *año declarado de ingreso* y la *residencia 5 años antes* de la encuesta. La combinación de esta información, junto con el lugar de nacimiento (M_x), nos permite calcular de manera indirecta un número mínimo de movimientos realizados por cada persona (nótese que los instrumentos no nos permiten conocer el número exacto de movimientos por persona, ni su duración). La clasificación por tipo migratorio, de las personas nacidas en México que se encontraban en Estados Unidos al momento de la entrevista, se muestra en el diagrama 2, según el número mínimo de movimientos por persona, captados mediante las preguntas sobre *residencia hace 5 años* y *año de ingreso* (círculos) e implicados por su *lugar de nacimiento*, *residencia hace 5 años* y al *momento de la encuesta* (líneas discontinuas).

En el cuadro 3 se muestran los montos estimados para cada tipo migratorio según el censo de 2000 de Estados Unidos. Los migrantes tipo 1 y tipo 4 declaran su ingreso antes de 1995 pero difieren en su residencia hace 5 años: 6.4 millones de mexicanos realizaron el movimiento tipo 1 y 221 mil el tipo 4. Los migrantes tipo 2 y tipo 3 declaran su ingreso durante 1995-2000 pero difieren en su residencia hace 5 años: 939 mil mexicanos realizaron el movimiento tipo 3 y 1.6 millones el tipo 2. La cifra de migrantes

Diagrama 2. Tipos de movimiento migratorio

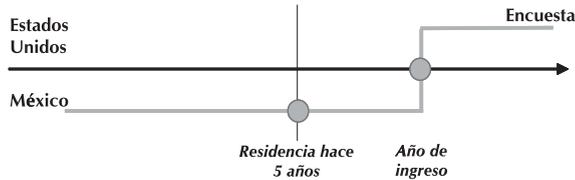
TIPO 1. Al menos un movimiento



Tipo 1

Mexicanos que se encontraban hace 5 años en Estados Unidos e ingresaron antes a ese país

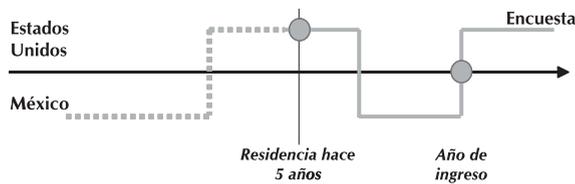
TIPO 2. Al menos un movimiento



Tipo 2

Mexicanos que se encontraban hace 5 años fuera de Estados Unidos e ingresaron después a ese país

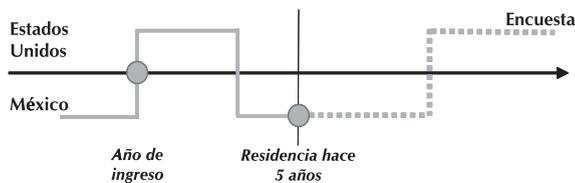
TIPO 3. Al menos 3 movimientos



Tipo 3

Mexicanos que se encontraban hace 5 años en Estados Unidos y declaran haber ingresado después a ese país

TIPO 4. Al menos 3 movimientos



Tipo 4

Mexicanos que se encontraban hace 5 años fuera de Estados Unidos y declaran haber ingresado antes a ese país

Cuadro 2. Cruce de tiempo de residir en México y residencia hace 5 años para los inmigrantes y migrantes de retorno. Posibles inconsistencias en la información derivada de distintas preguntas, ENADID 1997

Tiempo de residir en México	Inmigrantes Totales, incluye mexicanos				Migrantes de Retorno, nacidos en México			
	Total ¹	Residencia hace 5 años			Total ¹	Residencia hace 5 años		
		México	Estados Unidos	Otro país		México	Estados Unidos	Otro país
Tiempo de residencia	2 074 888	1 637 418	326 038	24 518	1 758 769	1 469 950	263 758	5 203
Menos de un año	379 896	267 096	77 567	6 412	330 439	263 591	61 480	368
1 año	234 632	164 465	51 418	3 347	204 336	161 716	39 966	415
2 años	165 266	93 114	46 276	3 525	133 974	91 496	36 439	303
3 años	150 223	73 866	59 351	4 480	125 261	73 183	48 370	969
4 años	110 543	44 321	56 713	5 343	95 855	42 177	49 041	2 758
5 años	122 380	88 065	32 904	1 411	103 345	75 885	27 070	390
6 años o más	880 146	880 146	--	--	738 488	738 488	--	--
Proporción de inconsistencias ²								
1992-1997	1 040 560	642 862	291 325	23 107	889 865	632 163	235 296	4 813
Actualizado	208 112	128 572	58 265	4 621	177 973	126 433	47 059	963
Porcentaje	100.00%	61.78%	28.00%	2.22%	100.00%	71.04%	26.44%	0.54%

Notas: 1/ En los totales se incluyen menores de 5 años, residentes no habituales y no especificados.

2/ Del total de personas que declararon haber ingresado a México hace menos de 5 años, qué proporción declaró también residir hace 5 años en nuestro país. Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1997.

Cuadro 3. Tipos migratorios según el número mínimo de movimientos personales dentro de los marcos temporales indicados, Censo EU 2000 de Estados Unidos

Periodo de ingreso a Estados Unidos	Residencia hace 5 años, nacidos en México		
	Total ¹	Estados Unidos	Extranjero
Año de ingreso	9 325 452	7 361 138	1 772 179
Antes de 1990	4 779 536	4 664 587	114 949
1990	504 714	484 038	20 676
1991	303 585	290 791	12 794
1992	332 788	315 586	17 202
1993	332 654	312 283	20 371
1994	390 117	354 786	35 331
1995	494 867	389 004	105 863
1996	382 110	152 419	219 903
1997	397 220	116 482	261 988
1998	505 348	118 752	343 184
1999	640 555	121 540	448 571
2000	261 958	40 870	171 347
Antes de 1995	6 643 394	6 422 071	221 323
1995-2000	2 682 058	939 067	1 550 856
Anualizado	536 412	187 813	310 171

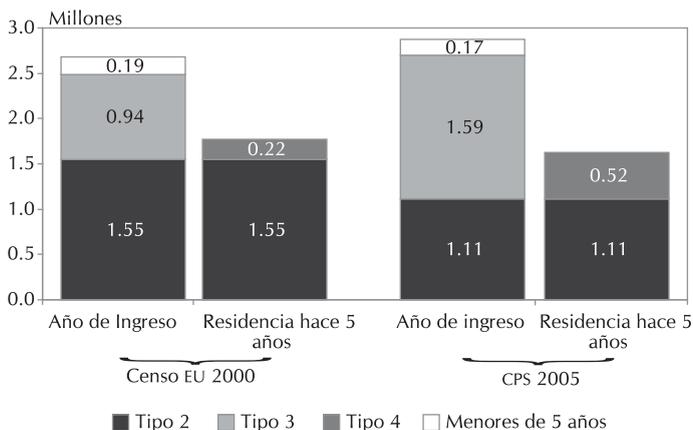
Nota: 1/ Los totales incluyen a los niños menores de 5 años y aquellas personas con residencia no especificada.

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en Buró del Censo EU, Censo EU 2000.

quinquenales que arroja la pregunta de *residencia hace 5 años* es el resultado de la suma de movimientos tipo 2 y 4 (1.77 millones), mientras que la cifra que arroja la pregunta de *año de ingreso* resulta de la suma de los tipos 2 y 3 (2.68 millones). Una clasificación similar puede realizarse con los datos de la CPS 2005.

Cuando las personas ajustan su experiencia migratoria al arquetipo de un solo ingreso a Estados Unidos, seguido por la residencia permanente en ese país, la captación del fenómeno mediante diversos instrumentos es consistente (tipos 1 y 2). Sin embargo, al alejarnos de este arquetipo, las limitaciones de nuestros instrumentos generan discrepancias. En este sentido, el cruce de las preguntas sobre *año de ingreso* y *residencia hace 5 años*

Gráfica 3. Emigración quinquenal de México hacia Estados Unidos, personas nacidas en México, según pregunta, fuente de información y tipo migratorio



Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en Buró del Censo de Estados Unidos, Censo EU 2000 y *Current Population Survey 2005*.

(véase cuadros 1 y 3) refuta las aseveraciones de Myers (2004) y Passel y Suro (2005), quienes afirman que la pregunta de *año de ingreso* no presenta mayores problemas para los inmigrantes en Estados Unidos. Todo lo contrario, este cruce apoya las conclusiones de Redstone y Massey (2004) y Corona y Tuirán (2006), quienes señalan que esta pregunta se presta a confusiones por parte de los encuestados y sobreestima el número de migrantes mexicanos permanentes.

En nuestra estimación no hablaremos sobre migrantes permanentes ni temporales debido a que estos conceptos no implican directamente definiciones operativas. Por ejemplo, no podemos garantizar que un migrante permanezca por el resto de su vida en el país donde fue captado por alguna encuesta (situación evocada por la noción de migrante permanente). Por esta razón nos limitaremos a analizar la información existente dentro del marco determinado por la combinación del *año de ingreso* con la *residencia hace 5 años*. Por ejemplo, los datos presentados en la gráfica 1 pueden desagregarse por tipo migratorio. Esto facilita el análisis de cambios ocurridos entre los quinquenios 1995-2000 y

2000-2005 (véase gráfica 3): la migración tipo 2 disminuyó 28%, pero el número de migrantes que han realizado un mínimo de tres movimientos (tipos 3 y 4) aumentó de manera importante (69% el tipo 3 y 136% el tipo 4).

Comparabilidad México-Estados Unidos

La pregunta sobre el *tiempo de residencia*, acotada al quinquenio anterior a la encuesta, capta personas que ingresan a nuestro país y permanecen hasta la realización de la entrevista. Denotamos estos movimientos como ingresos de temporalidad quinquenal. La medida análoga puede obtenerse de las fuentes estadounidenses al sumar los tipos migratorios 2, 3 y 4. Así captamos a todas las personas que ingresaron al menos una vez a Estados Unidos durante el quinquenio anterior a la encuesta, que también permanecieron hasta la realización de la entrevista, y cuya declaración implica un cambio de residencia. Para comprender lo anterior, basta comparar los diagramas que representan los tipos migratorios y seleccionar aquellos que concuerdan con la pauta de ingresos que buscamos.

Entre las fuentes estadounidenses sólo contamos con el censo de 2000 y la CPS 2005 para obtener las razones entre los tres tipos migratorios que necesitamos estimar. No obstante, gracias a estas relaciones proporcionales, podemos calcular los ingresos de temporalidad quinquenal para otras encuestas a partir de la pregunta del *año de ingreso*, la cual fue incluida en todas las encuestas CPS y ACS. En el caso del censo de 2000, el tipo migratorio 4 equivale a 8.25% del nivel arrojado por la pregunta de *año de ingreso*; en la CPS 2005 esta cifra es igual a 17.99%. Utilizaremos estas relaciones proporcionales (8.25% para el año 2000 y anteriores; 17.99% para años posteriores) con el fin de obtener los ingresos de temporalidad quinquenal a partir de los montos anuales máximos captados por la pregunta de *año de ingreso* de las ACS 2000-2006. Así podremos contrastar los ingresos a Estados Unidos frente a los ingresos a México. Hemos preferido

el uso de las ACS, para confrontar con datos mexicanos, por su mayor tamaño de muestra (el cual permite la estimación anual de los datos que nos interesan) y su menor cantidad de ajustes a los ponderadores (*i. e.*, mayor comparabilidad interna).

Migración neta México-Estados Unidos, personas nacidas en México

Los ingresos de temporalidad quinquenal se obtienen en las fuentes mexicanas directamente de la pregunta sobre *tiempo de residencia*, basta acotar sus datos dentro del quinquenio anterior a cada encuesta. Por ejemplo, de la ENADID 1997 y la ENE 2002 podemos obtener los ingresos a México de temporalidad quinquenal para los periodos 1992-1996 y 1997-2001 (periodos de cinco años considerando años completos). El cuadro 4 muestra las entradas de mexicanos provenientes de Estados Unidos, según fuentes mexicanas. Para obtener las salidas Mx-EU, en los mismos periodos, utilizaremos los máximos registrados en las ACS 2000-2006 según la pregunta de *año de ingreso* y las relaciones proporcionales obtenidas en la sección anterior respecto el tipo migratorio 4 (véase cuadro 4).

En los periodos con fuentes mexicanas, la relación proporcional de las entradas migratorias respecto las salidas exhibe una tendencia decreciente, la cual hemos extrapolado linealmente a los periodos con fuentes estadounidenses (por ejemplo, 36.02% en el periodo con base en ENADID 1997; véase cuadro 4). Esta tendencia indica que los retornos a México están disminuyendo rápidamente, lo cual puede deberse al endurecimiento de las políticas migratorias estadounidenses. La nueva relación proporcional, junto con su tendencia lineal, nos permite estimar las entradas para los quinquenios con base en fuente estadounidense según las salidas Mx-EU (véase cuadro 4).

Es importante notar que estamos utilizando estimaciones máximas de la ACS para las estimaciones anteriores al año 2000, y que después de este año acotamos la ACS 2006 entre las CPS

2005 y 2007. A pesar que las CPS tienen un tamaño de muestra notablemente menor a las ACS, las hemos utilizado porque arrojan sistemáticamente cifras más elevadas que las ACS. Es decir, dada la naturaleza de los datos que estamos usando, nuestra estimación puede considerarse como un tope máximo de este tipo de movimientos migratorios.

A partir de las dos relaciones proporcionales que hemos obtenido (ingresos de temporalidad quinquenal respecto al año de ingreso y entradas respecto a salidas), podemos estimar la emigración e inmigración Mx-EU de personas nacidas en nuestro país para cualquier quinquenio donde contemos con alguna fuente, sea mexicana con la información del *tiempo de residencia* o estadounidense con información del *año de ingreso*.

La congruencia entre niveles y tendencias derivados de fuentes distintas refuerza las estimaciones individuales de cada periodo. En este sentido, nuestras estimaciones más sólidas son aquellas donde podemos intercalar periodos con fuentes de ambos países (ENADID 1997, Censo de Estados Unidos 2000, ENE 2002 y CPS 2005). Por esta razón priorizaremos los resultados de estos periodos centrales sobre los periodos externos, donde no hemos podido intercalar fuentes (ENADID 1992, Conteo 1995 y ACS 2006, CPS 2007). El conjunto de quinquenios abarca el periodo 1987-2006. Existe una tendencia a la alza en los movimientos quinquenales de 1990 a 2004, con un aumento especialmente notorio en las salidas, alcanzando su punto más alto en los periodos 1997-2001 y 2000-2004 con más de 3.3 millones de salidas quinquenales (ENE 2002 y CPS 2005). Después se observa una fuerte reducción, de manera que para 2002-2006 los niveles disminuyen a 2.6 millones de salidas y casi 700 mil entradas quinquenales (fuente base CPS 2007).

Una vez obtenidas las entradas y salidas quinquenales podemos estimar la migración neta Mx-EU de personas nacidas en nuestro país (véase cuadro 4; nótese los estimados anualizados). En la gráfica 4 se muestran nuestros estimados anualizados de estas diferencias, en orden cronológico (valores positivos pensados como emigración neta). Durante 1987-2001 (ENADID 1992), la

Cuadro 4. Movimientos migratorios de temporalidad quinquenal México-Estados Unidos, realizados por personas nacidas en México, según fuente base

Movimientos migratorios de temporalidad quinquenal, personas nacidas en México	Periodos con fuentes en México ²				Periodos con fuentes en Estados Unidos ³			
	ENADID 1992	Conteo 1995	ENADID 1997	ENE 2002	Censo EU 2000	CPS 2005	ACS 2006	CPS 2007
Salidas quinquenales hacia Estados Unidos¹	2 208 139	2 120 489	2 405 228	3 327 535	2 903 381	3 386 177	2 731 684	2 628 194
Año de ingreso ²	2 039 814	1 958 845	2 221 879	2 820 260	2 682 058	2 869 962	2 315 245	2 227 532
Tipo migratorio ⁴	168 325	161 644	183 349	507 275	221 323	516 215	416 439	400 662
Relación tipo 4 con año de ingreso	8.25%	8.25%	8.25%	17.99%	8.25%	17.99%	17.99%	17.99%
Entradas quinquenales desde Estados Unidos³	955 710	788 149	866 482	1 076 737	972 836	960 387	746 651	691 320
Proporción respecto salidas	43.28%	37.17%	36.02%	32.36%	33.51%	28.36%	27.33%	26.30%
Migración Neta México-Estados Unidos	-1 252 429	-1 332 340	-1 538 746	-2 250 798	-1 930 545	-2 425 789	-1 985 033	-1 936 874
Actualizado	- 250 486	- 266 468	- 307 749	- 450 160	- 386 109	- 485 158	- 397 007	- 387 375

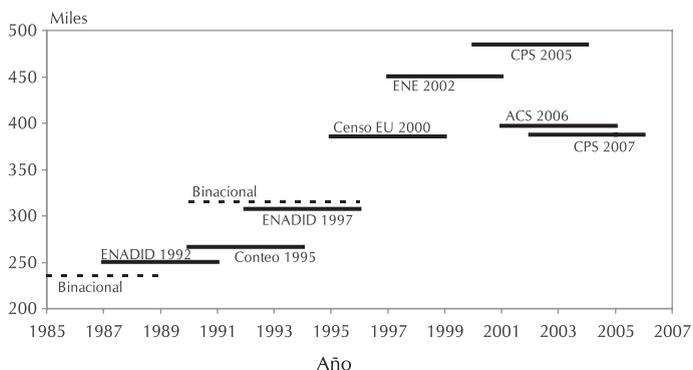
Notas: 1/ Las salidas quinquenales de mexicanos hacia Estados Unidos son la suma de los movimientos captados por la pregunta año de ingreso más los movimientos migratorios de tipo 4 estimados según relación proporcional.

2/ En los periodos con fuentes mexicanas se obtienen de la suma de máximos captados por las ACS 2000-2006, según pregunta año de ingreso, para estimar las salidas del quinquenio que corresponde.

3/ Número de personas nacidas en México que entraron a nuestro país, provenientes de Estados Unidos, durante el quinquenio inmediato anterior a cada encuesta, según la pregunta de tiempo de residencia. En los periodos con fuente estadounidense se estiman mediante la relación proporcional con las salidas (tendencia lineal). Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, ENADID 1992, Conteo 1995, ENADID 1997, ENE 2002; Buró del Censo EU, Censo EU 2000, CPS 2005 y ACS 2000-2006.

migración neta presentó un nivel promedio de 250 mil emigrantes mexicanos anuales hacia Estados Unidos, el cual aumentó hasta alcanzar la cifra de 485 mil en 2000-2004 (CPS 2005). En los periodos posteriores la migración neta disminuyó hasta 387 mil emigrantes mexicanos anuales en 2002-2006 (CPS 2007). En la misma gráfica se ha incluido como punto de comparación la estimación del *Estudio binacional de migración* (SRE y CRI, 1997). Nuestros estimados anuales de migración neta Mx-EU de personas nacidas en México son cercanos y concuerdan con la tendencia marcada por los valores anualizados obtenidos en el *Estudio binacional* (véase gráfica 4).

Gráfica 4. Migración Neta de temporalidad quinquenal México-Estados Unidos, personas nacidas en México, promedios anuales según fuente base

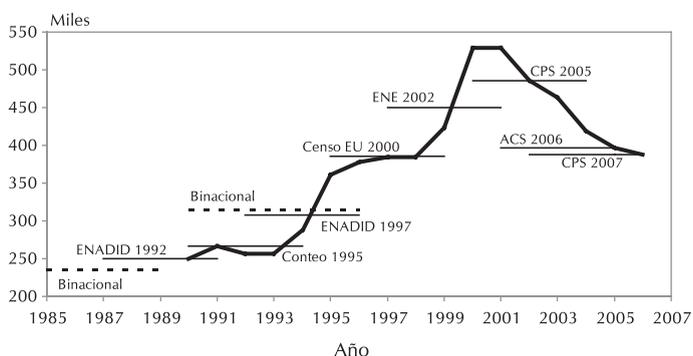


Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en diversas encuestas del Buró del Censo de Estados Unidos e INEGI. Estudio Binacional (Secretaría de Relaciones Exteriores y Comisión para la Reforma de la Inmigración de EU 1998).

A partir de nuestras estimaciones quinquenales anualizadas también presentamos una desagregación anual (las cifras se muestran en los cuadros). Hemos privilegiado el ajuste anual de nuestras estimaciones quinquenales más sólidas, las cuales corresponden a los cuatro periodos centrales (ENADID 1997, censo de 2000, ENE 2002, CPS 2005). De hecho, los promedios de la desagregación anual son iguales a las estimaciones quin-

quenales de estos periodos. Los cuatro periodos externos (ENADID 1992, Censo 1995, ACS 2006, CPS 2007) marcan los niveles de los extremos que toma nuestra desagregación (uno por cada periodo). La curva desagregada enfatiza la tendencia seguida por los promedios quinquenales, a partir de 250 mil emigrantes mexicanos netos en 1990 hasta alcanzar un nivel de 529 mil en el año 2000, para después disminuir hasta 397 mil en el año 2005 (véase gráfica 5).

Gráfica 5. Desagregado anual de la Migración Neta de temporalidad quinquenal México-Estados Unidos, personas nacidas en México, y promedios anuales según fuente base



Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en diversas encuestas del Buró del Censo de Estados Unidos e INEGI. Estudio Binacional (Secretaría de Relaciones Exteriores y Comisión para la Reforma de la Inmigración de EU 1998).

Es importante recordar que todas las fuentes presentan limitaciones. Por ejemplo, los niveles de las fuentes estadounidenses son ajustados a proyecciones independientes, cuya metodología no se ha difundido, y el diseño de sus muestras privilegia la captación de tendencias en detrimento de la precisión en niveles. “La premisa del diseño de la *American Community Survey* es que, para pequeños grupos de población, la habilidad de estimar cambios substanciales a través del tiempo es esencial y vale la pena obtenerla a cambio de una moderada pérdida en la preci-

sión de cualquier estimación para algún momento en el tiempo” (Alexander, 2003:367. Para discusiones más elaboradas, Schmiedley y Robinson, 1998; Larsen, 2004; Corona y Tuirán, 2006; Davern *et al.*, 2006). Con estas limitaciones en mente, advertimos que la mayor solidez en nuestras estimaciones corresponde a las tendencias que encontramos.

Migración neta México-Estados Unidos

En la muestra del censo de 2000 de Estados Unidos se preguntó a los encuestados su lugar de nacimiento y su lugar de residencia cinco años antes (véase cuadro 5). Del total que declaró residir en México, 88.7% corresponde a personas nacidas en nuestro país y 11.3% a nacidos fuera. Entonces, la relación proporcional de aquellos que nacieron en otro país respecto los nacidos en México fue de 12.7%. En las ACS se preguntó el lugar de residencia previa (año anterior); del total que respondió residir en México, 87.5% corresponde a personas nacidas en nuestro país y 12.5% a nacidas fuera (promedio de las ACS 2000-2005). La relación proporcional derivada de estas cifras es igual a 14.2%. Ambas relaciones proporcionales serán de utilidad para estimar las salidas $Mx-EU$ (componente *a* de la migración neta de México; véase cuadro 6). Es importante señalar que la mayoría de las personas que nacieron fuera de nuestro país y que declararon migrar desde México hacia Estados Unidos son migrantes estadounidenses de retorno, es decir, son personas nacidas en Estados Unidos pero que residían en México (86.3% de los nacidos fuera de nuestro país, según los datos de las ACS).

Las fuentes mexicanas captan a personas nacidas fuera de México que ingresan a nuestro país desde Estados Unidos. Esto es, en los periodos con fuente mexicana, podemos obtener directamente la información que necesitamos para estimar las entradas $Mx-EU$ (componente *b* de la migración neta de México; véase cuadro 6). En estos mismos periodos podemos calcular, además, la relación proporcional que existe entre salidas y entradas

Cuadro 5. Personas en Estados Unidos cuya residencia el año anterior a la entrevista se encontraba en México, según lugar de nacimiento

Fuente	Total	Lugar de nacimiento	
		México	Otro país
Censo EU 2000¹	1 961 564	1 740 431	221 133
Anualizado	392 313	348 086	44 227
Porcentaje	100.0%	88.7%	11.3%
Relación proporcional		100.0%	12.7%
ACS²			
2000	459 100	398 780	60 320
2001	432 916	382 449	50 467
2002	376 364	338 772	37 592
2003	347 527	293 864	53 663
2004	431 855	379 058	52 797
2005	428 779	374 804	53 975
% promedio	100.0%	87.5%	12.5%
Relación proporcional		100.0%	14.2%

Notas: 1/ Pregunta sobre la residencia hace 5 años.

2/ Pregunta sobre residencia previa, un año antes de la encuesta.

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en Buró del Censo EU, Censo EU 2000, ACS 2000-2005.

Mx-EU efectuadas por personas nacidas fuera de nuestro país. Con estas relaciones proporcionales, y su tendencia lineal, podemos estimar las entradas en los periodos con fuente estadounidense. Al contar con las salidas y entradas de personas nacidas dentro y fuera de nuestro país, podemos estimar la migración neta Mx-EU para periodos quinquenales recientes (véase cuadro 6).

En la gráfica 6 presentamos un ejercicio de desagregación anual. La línea continua representa la migración neta Mx-EU, mientras que la línea discontinua se refiere únicamente a personas nacidas en nuestro país. La diferencia entre ambas líneas indica la migración de personas nacidas en otros países (la mayoría de las cuales son nacidas en Estados Unidos). El desagregado anual sigue y enfatiza la tendencia de los promedios quinquenales, a partir de niveles menores a 300 mil emigrantes en 1990, cifra

Cuadro 6. Movimientos migratorios de temporalidad quinquenal México-Estados Unidos, incluye migración neta de personas nacidas dentro y fuera de nuestro país, según fuente base

Movimientos migratorios de temporalidad quinquenal	Fuente							
	ENADID 1992	Conteo 1995	ENADID 1997	Censo EU 2000	ENE 2002	CPS 2005	ACS 2006	CPS 2007
Salidas quinquenales hacia EU	2 488 697	2 389 910	2 710 828	3 272 274	3 775 948	3 868 571	3 120 839	3 002 606
Nacidos en México	2 208 139	2 120 489	2 405 228	2 903 381	3 327 535	3 386 177	2 731 684	2 628 194
Nacidos fuera de México ¹	280 558	269 422	305 600	368 893	448 412	482 394	389 155	374 412
Relación proporcional respecto a los nacidos en México	12.7%	12.7%	12.7%	12.7%	13.5%	14.2%	14.2%	14.2%
Entradas quinquenales desde EU	1 051 622	909 823	994 526	1 104 520	1 208 103	1 114 619	868 173	805 448
Nacidos en México	955 710	788 149	866 482	972 836	1 076 737	960 387	746 651	691 320
Nacidos fuera de México ²	95 912	121 674	128 044	131 684	131 366	154 231	121 522	114 128
Relación proporcional respecto a las salidas	34.2%	45.2%	41.9%	35.7%	29.3%	32.0%	31.2%	30.5%
Migración Neta México-Estados Unidos	- 1 437 075	- 1 480 087	- 1 716 302	- 2 167 755	- 2 567 845	- 2 753 953	- 2 252 667	- 2 197 157
Anualizado	- 287 415	- 296 017	- 343 260	- 433 551	- 513 569	- 550 791	- 450 533	- 439 431

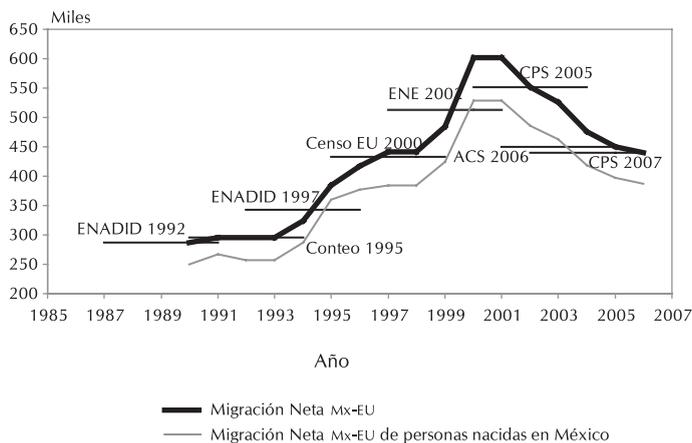
Notas: 1/ Estimadas mediante las relaciones proporcionales encontradas en el Censo EU 2000 y las ACS 2000-2005 referentes a personas nacidas fuera de México (cuadro 6). En el periodo 1997-2000 (fuente base ENE 2002) se utilizó el promedio de ambas proporciones.

2/ En los periodos con fuente base mexicana los datos se obtuvieron directamente de la encuesta. Con estos datos se calcularon relaciones proporcionales de entradas respecto salidas de personas nacidas fuera de México, las cuales se usaron en los periodos con fuente base estadounidense. En el periodo Censo EU 2000 se usó el promedio de las proporciones adyacentes.

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, ENADID 1992, Conteo 1995, ENADID 1997, ENE 2002, Buro del Censo EU, Censo EU 2000, CPS 2005 y ACS 2000-2006.

que aumenta hasta 601 mil en 2000 y 2001, y que después se reduce a 439 mil emigrantes en 2006.

Gráfica 6. Desagregado anual de la Migración Neta de temporalidad quinquenal México-Estados Unidos, según lugar de nacimiento, promedios anuales según fuente base



Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en diversas encuestas del Buró del Censo de Estados Unidos e INEGI.

Migración neta en México 1990-2006

El resto de los componentes del fenómeno migratorio en nuestro país puede estimarse mediante proporciones o razones vinculadas a los datos que ya hemos calculado. Para una explicación más detallada de la metodología utilizada, así como de las desagregaciones anuales presentadas en este trabajo, se pide a los lectores revisen el artículo extenso de Galindo y Ramos (2008), donde hemos podido incluir explicaciones más detalladas.

Para la proporción de mexicanos que emigró con destino distinto a Estados Unidos utilizamos los datos censales de nuestro país del año 2000 (3%; véase cuadro 7). Para la relación proporcional de los extranjeros que salen de México hacia el

Cuadro 7. Movimientos migratorios de temporalidad quinquenal, personas nacidas en México, según destino, origen y, fuente base

	Fuente							
	ENADID 1992	Conteo 1995	ENADID 1997	Censo EU 2000	ENE 2002	CPS 2005	ACS 2006	CPS 2007
Movimientos migratorios de temporalidad quinquenal, personas nacidas en México								
Salidas quinquenales	2 274 349	2 184 070	2 477 347	2 990 437	3 427 309	3 487 709	2 813 592	2 706 998
Hacia Estados Unidos	2 208 139	2 120 489	2 405 228	2 903 381	3 327 535	3 386 177	2 731 684	2 628 194
Resto del mundo ¹	66 209	63 581	72 119	87 056	99 774	101 532	81 908	78 804
Relación proporcional respecto a Estados Unidos	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%
Entradas quinquenales	974 146	808 575	889 865	1 007 451	1 119 668	1 008 363	786 581	730 918
Desde Estados Unidos	955 710	788 149	866 482	972 836	1 076 737	960 387	746 651	691 320
Resto del mundo ²	18 436	20 426	23 383	34 615	42 931	47 976	39 930	39 598
Relación proporcional respecto a las salidas	27.8%	32.1%	32.4%	39.8%	43.0%	47.3%	48.8%	50.2%
Migración neta	- 1 300 203	- 1 375 495	- 1 587 482	- 1 982 986	- 2 307 641	- 2 479 346	- 2 027 011	- 1 976 080
Anualizado	- 260 041	- 275 099	- 317 496	- 396 597	- 461 528	- 495 869	- 405 402	- 395 216

Notas: 1/ Estimadas mediante la relación proporcional encontrada en el Censo 2000 de México referente al destino de los emigrantes mexicanos, resto del mundo respecto Estados Unidos (3%).

2/ En los periodos con fuente base mexicana los datos se obtuvieron directamente de la encuesta. Con estos datos se calcularon relaciones proporcionales de entradas respecto salidas hacia el resto del mundo, las cuales se usaron en los periodos con fuente base estadounidense. En el periodo Censo EU 2000 se usó el promedio de las proporciones adyacentes.

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, ENADID 1992, Conteo 1995, ENADID 1997, ENE 2002; Buro del Censo EU, Censo EU 2000, CPS 2005 y ACS 2000-2006.

Cuadro 8. Movimientos migratorios de temporalidad quinquenal México-Otros países (sin Estados Unidos), incluye migración neta de personas nacidas dentro y fuera de nuestro país, según fuente base

Movimientos migratorios de temporalidad quinquenal	Fuente							
	ENADID 1992	Conteo 1995	ENADID 1997	Censo EU 2000	ENE 2002	CPS 2005	ACS 2006	CPS 2007
Salidas quinquenales México-Otros países	74 622	71 660	81 282	98 117	113 219	115 996	93 576	90 031
Nacidos en México	66 209	63 581	72 119	87 056	99 774	101 532	81 908	78 804
Nacidos fuera de México ¹	8 412	8 078	9 163	11 061	13 445	14 464	11 669	11 226
Relación proporcional respecto a los nacidos en México	12.7%	12.7%	12.7%	12.7%	13.5%	14.2%	14.2%	14.2%
Entradas quinquenales México-Otros países	64 873	50 462	46 034	72 983	97 204	88 624	71 184	68 189
Nacidos en México	18 436	20 426	23 383	34 615	42 931	47 976	39 930	39 598
Nacidos fuera de México ²	46 437	30 036	22 651	38 368	54 273	40 648	31 255	28 592
Relación proporcional respecto a las salidas	552.0%	371.8%	247.2%	346.9%	403.7%	281.0%	267.9%	254.7%
Migración neta México-Otros países	- 9 749	- 21 198	- 35 248	- 25 133	- 16 015	- 27 372	- 22 392	- 21 841
Actualizado	- 1 950	- 4 240	- 7 050	- 5 027	- 3 203	- 5 474	- 4 478	- 4 368

Notas: 1/ Estimadas mediante las relaciones proporcionales encontradas en el Censo EU 2000 y las ACS 2000-2005 referentes a personas nacidas fuera de México (cuadro 7). En el periodo 1997-2000 (fuente base ENE 2002) se utilizó el promedio de ambas proporciones.

2/ En los periodos con fuente base mexicana los datos se obtuvieron directamente de la encuesta. Con estos datos se calcularon relaciones proporcionales de entradas respecto salidas de personas nacidas fuera de México, las cuales se usaron en los periodos con fuente base estadounidense. En el periodo Censo EU 2000 se usó el promedio de las proporciones adyacentes.

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, ENADID 1992, Censo 1995, ENADID 1997, ENE 2002; Buró del Censo EU, Censo EU 2000, CPS 2005 y ACS 2000-2006.

Cuadro 9. Migración Neta de temporalidad quinquenal, según destino, origen y, fuente base

Movimientos migratorios de temporalidad quinquenal	Fuente							
	ENADID 1992	Conteo 1995	ENADID 1997	Censo EU 2000	ENE 2002	CPS 2005	ACS 2006	CPS 2007
Salidas quinquenales	2 563 319	2 461 570	2 792 110	3 370 391	3 889 167	3 984 567	3 214 415	3 092 637
Hacia Estados Unidos	2 488 697	2 389 910	2 710 828	3 272 274	3 775 948	3 868 571	3 120 839	3 002 606
Resto del mundo	74 622	71 660	81 282	98 117	113 219	115 996	93 576	90 031
Entradas quinquenales	1 116 495	960 285	1 040 560	1 177 503	1 305 307	1 203 242	939 357	873 638
Desde Estados Unidos	1 051 622	909 823	994 526	1 104 520	1 208 103	1 114 619	868 173	805 448
Resto del mundo	64 873	50 462	46 034	72 983	97 204	88 624	71 184	68 189
Migración Neta	- 1 446 824	- 1 501 285	- 1 751 550	- 2 192 888	- 2 583 860	- 2 781 325	- 2 275 058	- 2 218 999
Annualizado	- 289 365	- 300 257	- 350 310	- 438 578	- 516 772	- 556 265	- 455 012	- 443 800

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, ENADID 1992, Censo 1995, ENADID 1997, ENE 2002; Buró del Censo EU, Censo EU 2000, CPS 2005 y ACS 2000-2006.

resto del mundo (excluyendo Estados Unidos), con respecto a los mexicanos, suponemos la misma relación existente entre los extranjeros y mexicanos que emigran hacia Estados Unidos (véase cuadro 8). Este supuesto es aventurado y seguramente sobreestima la emigración de nuestro país. Esperamos que estudios futuros generen la información necesaria para refinar este supuesto.

Gracias a los supuestos anteriores podemos reconstruir el escenario migratorio completo para nuestro país (véase cuadro 9). Resalta que la migración con destino diferente a Estados Unidos es muy pequeña al observar los saldos resultantes, sin embargo, esto no significa que no existan movimientos migratorios de importancia. Realmente sucede que nuestro país pierde (saldo negativo) mexicanos que emigran hacia el resto del mundo pero gana (saldo positivo) extranjeros que provienen de países distintos a Estados Unidos.

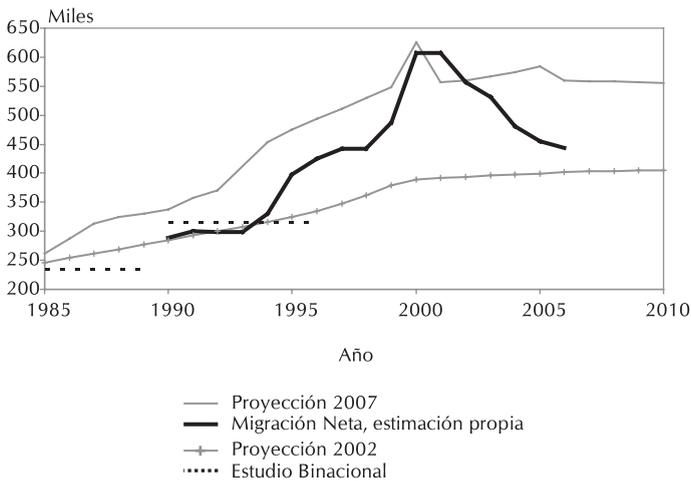
Implicaciones metodológicas y de política pública

Consideramos que nuestro análisis puede implicar contribuciones tanto de orden conceptual como cuantitativo. En el primer ámbito, hemos aportado nueva evidencia respecto a la restringida comparabilidad entre diversas preguntas que captan movimientos migratorios. En el orden cuantitativo, nuestros resultados pueden servir como material de análisis para refinar la medición del fenómeno, estudiar la influencia de factores políticos y económicos asociados o indagar guías para la formulación de políticas públicas. Nuestros resultados se muestran en el cuadro 10.

Con el fin de ejemplificar la restringida comparabilidad de las preguntas sobre migración, ofrecemos una breve comparación de nuestros resultados con ejercicios anteriores del CONAPO (2002; 2007). En el ejercicio de 2002 se estimaron las entradas Mx-EU con la pregunta sobre *residencia hace 5 años*, incluida en el censo de 2000 de México, mientras que las salidas se estimaron mediante la

diferencia de montos de población mexicana residente en Estados Unidos. Según nuestro análisis, esta metodología puede haber incurrido en un problema conceptual, toda vez que los cambios en los montos de población pueden pensarse como resultado directo de la migración neta (suponiendo despreciable el efecto de la mortalidad). En el ejercicio de 2007, las entradas se estimaron con la pregunta sobre *residencia hace 5 años* del conteo de 2005, mientras que las salidas hacia Estados Unidos se calcularon con la pregunta de *año de ingreso* de la CPS 2005. Conforme a la evidencia que hemos presentado, este enfoque también puede presentar problemas conceptuales, toda vez que las preguntas utilizadas no arrojan cifras comparables. Por otra parte, las proyecciones de 2002 no consideraron los movimientos migratorios de las personas nacidas fuera de México que entraron o salieron de nuestro país y las proyecciones de 2007 no consideraron la emigración de estas mismas personas con destino distinto a Estados Unidos. La gráfica 7

Gráfica 7. Migración neta de temporalidad quinquenal de México y ejercicios anteriores de estimación y proyección



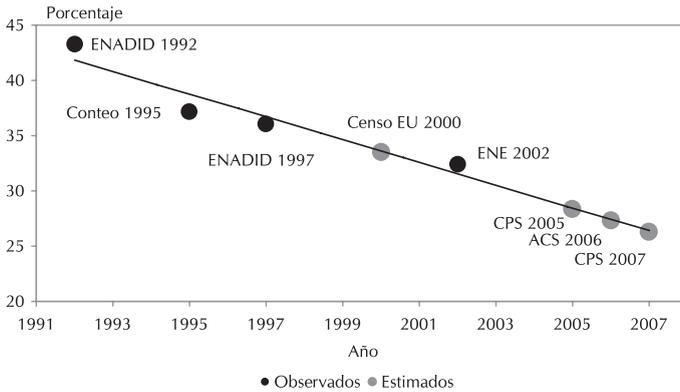
Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en diversas encuestas del Buró del Censo de Estados Unidos e INEGI. Proyecciones del CONAPO (2002, 2007). Estudio Binacional (Secretaría de Relaciones Exteriores y Comisión para la Reforma de la Inmigración de EU 1998).

muestra la comparación entre nuestros resultados y los obtenidos en ejercicios anteriores (en valores positivos pensados como emigración neta. Creemos que es importante abrir la discusión sobre conceptos y definiciones de los eventos migratorios, información captada por diversas preguntas e instrumentos y sobre relaciones entre conceptos y datos provenientes de diversas fuentes (por ejemplo, investigar a detalle las relaciones entre flujos y personas). Los datos se muestran en el cuadro 11.

En el ámbito cuantitativo, nuestros resultados pueden dar lugar a implicaciones interesantes para futuras investigaciones y pueden ser relevantes en materia de política pública. Un primer ejemplo es la notoria tendencia decreciente de la razón de entradas respecto a salidas Mx-EU efectuadas por personas nacidas en nuestro país (véase cuadro 4). Esta razón da cuenta de una faceta particular de movimientos de retorno, efectuados por mexicanos emigrados a Estados Unidos. En futuras investigaciones podrá estudiarse su relación con las probabilidades de retorno. El análisis del desplome reciente de esta razón (véase gráfica 8) y su relación con las probabilidades de retorno es de importancia para la formulación de políticas públicas, toda vez que algunos investigadores han señalado la posible influencia del endurecimiento de las políticas migratorias estadounidenses sobre la disminución de los retornos de nuestros connacionales (Massey, 2003:19-20). Por otra parte, es necesario contar con fuentes mexicanas más recientes, con la finalidad de estudiar la influencia de las nuevas legislaciones estatales contrarias a los migrantes indocumentados en Estados Unidos, así como del aumento de redadas laborales y deportaciones en ese país.

Otro resultado cuantitativo relevante es el comportamiento de los niveles anuales desagregados, donde se evidencian cambios a corto plazo en las tendencias del fenómeno migratorio. En nuestras estimaciones se observan tres cambios bruscos que pueden estar relacionados con factores económicos y políticos (véase gráfica 7). En futuras investigaciones será importante estudiar la posible relación y los mecanismos mediante los cuales estos factores pueden llegar a crear efectos de expulsión y atrac-

Gráfica 8. Tendencia lineal de la razón o relación proporcional de entradas respecto salidas Mx-EU, personas nacidas en Mx, según fuente base (las salidas representan el 100%)



Fuente: Estimaciones del CONAPO, con base en diversas encuestas del Buró del Censo de Estados Unidos e INEGI.

ción de migrantes. Por ejemplo, el primer cambio es un súbito aumento de la emigración neta en 1995, el cual puede estar relacionado con la crisis económica ocurrida en nuestro país (factor de expulsión en México) y con la decisión de permitir el libre intercambio de bienes y servicios entre México y Estados Unidos. Otro notorio aumento ocurrió en el año 2000, el cual puede asociarse con un máximo histórico de ocupación y empleo en Estados Unidos (factor de atracción). Es decir, este incremento migratorio puede corresponder a una demanda real de mano de obra en ese país (un análisis más detallado puede encontrarse en Passel y Suro, 2005). Finalmente, ocurre una marcada disminución después de 2001, que coincide con cambios políticos, tales como el endurecimiento de las políticas migratorias a partir de los eventos del 11 de septiembre y la creciente militarización de la frontera (Camarota y Jensenius, 2008), así como con cambios económicos de importancia, tales como la crisis hipotecaria y el repunte del desempleo en Estados Unidos (todos factores de expulsión en ese país). Aunque tampoco podemos descartar

una menor declaración en las encuestas del Buró del Censo por parte de los inmigrantes mexicanos por temor a ser localizados y deportados.

A largo plazo, el fenómeno migratorio ha seguido una tendencia creciente que puede relacionarse con transformaciones demográficas, tales como el aumento proporcional y absoluto de la población en edad laboral y la presión que ejerce sobre el mercado de trabajo. Sin embargo, nuestros resultados indican que, en el corto plazo, la migración sufre cambios bruscos, los cuales pudieran estar asociados con eventos económicos y políticos. Dada esta naturaleza volátil de la migración en el corto plazo, es recomendable efectuar mediciones frecuentes, con instrumentos capaces de detectar cambios en las tendencias y en los niveles. En el mismo sentido, respecto a ejercicios de proyección del fenómeno, creemos que no es recomendable suponer niveles futuros constantes (como ha sucedido en ejercicios anteriores), un enfoque estocástico es una mejor opción (Kesseli y Galindo, 2007). Finalmente, en materia de política pública, es recomendable formular políticas flexibles, capaces de adecuarse a niveles y tendencias cambiantes.

El último resultado que deseamos resaltar es el escenario migratorio entre México y Estados Unidos. Comúnmente se piensa que este escenario se compone sólo por mexicanos que salen de nuestro país para establecerse permanentemente en el vecino país del norte. Sin embargo, el escenario que hemos encontrado es más complejo. Es verdad que el monto de salidas de mexicanos hacia Estados Unidos es de gran magnitud, pero los movimientos en sentido opuesto, las entradas de retorno de los mexicanos, también son considerables. Según nuestras estimaciones, durante el quinquenio 2000-2004 (años completos) por cada 100 mexicanos que emigraron a Estados Unidos otros 28 regresaron a nuestro país, a pesar de la notable reducción que ha sufrido desde los años noventa la razón de entradas respecto a salidas. Además, encontramos que por cada 100 mexicanos que emigraron a Estados Unidos, otros 14 extranjeros que residían en México también partieron con el mismo destino y, en sentido

opuesto, ingresaron siete extranjeros a nuestro país provenientes de Estados Unidos. Es importante observar que, en esta comparación de proporciones, de esos 14 emigrantes nacidos fuera de nuestro país, 12 son personas nacidas en Estados Unidos.

Este escenario refleja una gran emigración de mexicanos hacia Estados Unidos pero también da cuenta de movimientos migratorios, en ambas direcciones, entre países vecinos que son socios comerciales y que han decidido conformar una zona internacional de libre comercio de bienes y servicios. En materia de políticas públicas, y de negociaciones bilaterales, es importante considerar la ocurrencia en ambos sentidos de este intercambio migratorio. El ejemplo más obvio frente a este escenario es que, para ambos países, tiene más sentido económico y de seguridad la construcción de más puntos legales de cruce que erigir muros fronterizos. En general, la finalidad de las políticas migratorias debe ser regular, pero a la vez facilitar, este intercambio migratorio, en beneficio de la economía de ambas naciones, logrando al mismo tiempo el pleno respeto de los marcos legales en ambos países y de los derechos humanos y laborales de los actores involucrados.

Cuadro 10. Desagregación anual de la migración neta de México 1990-2006, según países de origen-destino y lugar de nacimiento

Año	Migración México-Estados Unidos		Migración México-Otros países		Migración Neta	
	Nacidos en México	Migración Neta México-Estados Unidos ¹	Nacidos en México	Migración Neta México-Otros países ¹	Nacidos en México	Migración Neta ¹
1990	250 486	287 415	9 555	1 950	260 041	289 365
1991	266 468	296 017	8 631	4 240	275 099	300 257
1992	256 618	295 249	9 813	4 148	266 431	299 397
1993	256 618	295 249	9 813	4 148	266 431	299 397
1994	287 297	324 056	9 774	5 889	297 070	329 945
1995	360 606	384 536	9 258	13 284	369 864	397 820
1996	377 608	417 212	10 078	7 779	387 686	424 992
1997	384 265	440 777	10 951	895	395 216	441 672
1998	384 265	440 777	10 951	895	395 216	441 672
1999	423 802	484 452	11 202	2 280	435 003	486 732
2000	529 234	600 919	11 869	5 973	541 103	606 892
2001	529 234	600 919	11 869	5 973	541 103	606 892
2002	485 158	550 791	10 711	5 474	495 869	556 265
2003	463 120	525 726	10 132	5 225	473 252	530 952
2004	419 044	475 598	8 974	4 727	428 019	480 325
2005	397 007	450 533	8 396	4 478	405 402	455 012
2006	387 375	439 431	7 841	4 368	395 216	443 800

Nota: 1/ Incluye personas nacidas dentro y fuera de nuestro país.
Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en diversas encuestas del INEGI y Buró del Censo de Estados Unidos.

Cuadro 11. Desagregación anual de la migración neta de México 1990-2006 y estimados de las proyecciones 2002 y 2007

Año	Migración Neta estimado propio	Proyecciones 2002	Proyecciones 2007
1985		246 266	262 037
1986		254 050	287 387
1987		261 695	313 575
1988		269 322	325 369
1989		277 007	329 776
1990	289 365	284 881	337 846
1991	300 257	292 700	358 120
1992	299 397	300 368	371 039
1993	299 397	308 000	411 678
1994	329 945	316 187	454 099
1995	397 820	324 198	475 437
1996	424 992	334 995	493 131
1997	441 672	347 032	511 262
1998	441 672	362 066	529 604
1999	486 732	378 618	548 764
2000	606 892	389 616	625 235
2001	606 892	392 003	556 761
2002	556 265	394 120	559 171
2003	530 952	396 129	567 157
2004	480 325	397 988	574 013
2005	455 012	399 729	583 399
2006	443 800	401 380	559 437
2007		402 793	558 691
2008		404 025	557 686
2009		404 977	556 476
2010		405 650	555 066

Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en diversas encuestas de INEGI y Buró del Censo de Estados Unidos. *Proyecciones del CONAPO, 2002 y 2007.*

Referencias

- Alexander, Charles H. (2003), "The quality of estimates from the American Community Survey for small population groups", en *2003 Joint Statistical Meetings*, Washington, DC, US Census Bureau.
- Camarota, Steven A. y Karen Jensenius (2008), "Homeward Bound, Recent Immigration Enforcement and the Decline in the Illegal Alien Population", en *Backgrounder*, Center for Immigration Studies: <http://www.cis.org/articles/2008/back808.pdf>
- Corona, Rodolfo y Rodolfo Tuirán (2006), "Magnitud aproximada de la emigración de mexicanos a Estados Unidos", Congreso Internacional de Migración. *Alcances y límites de las políticas migratorias*, México, 5-7 de octubre.
- CONAPO (2002), *Proyecciones de la población de México, de las entidades federativas, de los municipios y de las localidades 2000-2050 (Documento metodológico)*, México, Consejo Nacional de Población.
- (2007), *Proyecciones de la población de México, de las entidades federativas, de los municipios y de las localidades 2005-2050 (Documento metodológico)*, México, Consejo Nacional de Población.
- Davern, Michael et al. (2006), "Unstable inferences? An Examination of Complex Survey Sample Design Adjustments Using the Current Population Survey for Health Services Research", en *Inquiry*, vol. 43, núm. 3, p. 283-297.
- Dumont, Jean Christophe y Georges Lemaître (2004), *Counting Immigrants and Expatriates in OECD Countries: A New Perspective*, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development, Directorate for Employment Labour and Social Affairs.
- Galindo, Carlos y Luis Felipe Ramos (2008), "Un nuevo enfoque para estimar la migración internacional de México", *La situación demográfica de México 2008*, pp. 45-72, México, Consejo Nacional de Población.

- Kesseli, Katja y Galindo C. (2007), "The Many Mexicos: Stochastic Forecast 2001-2050", en *Papeles de Población*, vol. 51, p. 147-185.
- Larsen, Luke J (2004), "The Foreign Born Population of the United States: 2003", *Current Population Reports*, Washington, DC, US Census Bureau.
- Massey, Douglas S. (2003), "Una política de inmigración disfuncional", en *Letras Libres*, año 5, núm 53, p.16-20.
- Myers, Dowell (2004), *Accuracy of Data Collected by the Census Question on Immigrants' Year of Arrival*, Los Ángeles, University of Southern California, School of Policy, Planning, and Development, Population Dynamics Research Group (Working Paper PDRG04-01).
- Passel, Jeffrey S. y Robert Suro, R. (2005), *Rise, Peak and Decline: Trends in US Immigration 1992-2004*, Washington, DC, Pew Hispanic Center.
- Redstone, Ilana y Douglas S. Massey (2004), "Coming to Stay: An Analysis of the US Census Question Year of Arrival", en *Demography*, vol. 41, núm. 4, p. 721-738.
- Schmidley, A. Dianne y Gregory Robinson (1998), *How Well does the Current Population Survey Measure the Foreign Born Population in the United States?*, Washington, DC, US Census Bureau (Population Division Working Paper Series 73).
- SRE y CRI (1997), *Estudio binacional México-Estados Unidos sobre migración*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Comisión para la Reforma de la Inmigración.

Implicaciones de política pública de la evolución reciente de la migración mexicana a Estados Unidos: una perspectiva comparada

Fernando Riosmena

Es un hecho reconocido que la población nacida en México que vive en Estados Unidos ha crecido considerablemente, en particular en las últimas dos décadas. En el periodo 1990-1999, 2.76 millones de mexicanos fueron *admitidos* como residentes permanentes, y la mayoría de ellos *regularizó* su estatus migratorio por medio de la Ley de Control y Reforma de la Inmigración, mejor conocida como Ley Simpson-Rodino o IRCA, por sus siglas en inglés.¹ Un millón más de mexicanos obtuvo

¹ La mayoría de los 2.1 millones de mexicanos admitidos por medio de dos programas de amnistía de la Ley de Reforma y Control de la Inmigración (Immigration Reform and Control Act, IRCA), aprobada en 1986 pero vigente a partir de 1988, se convirtió en residente permanente en los noventa. Dado que las cifras de 'admisión permanente' incluyen dichos casos, junto con todos los que cambiaron de estatus migratorio después de haber vivido en Estados Unidos por algún tiempo, no pueden usarse como medidas de migración durante el periodo.

su permiso de residencia permanente entre 2000 y 2007, en su gran mayoría avalados por familiares directos ya establecidos legalmente en Estados Unidos (OIS, 2007; para una descripción de los lineamientos sobre inmigración permanente, Wasem, 2009).

El crecimiento de la población de migrantes mexicanos sin documentos para trabajar o residir en Estados Unidos fue aun más considerable, tanto en términos absolutos como relativos. De un crecimiento neto estimado de 2.8 millones durante la década de los noventa, la población indocumentada se incrementó en 4.5 millones entre 2000 y marzo de 2007, lo que equivale a un crecimiento promedio de 6% durante las dos últimas décadas.² En tanto que el número de admisiones permanentes disminuía al ser procesados los últimos casos de solicitantes que se acogieron a la IRCA, la población indocumentada siguió creciendo constante y rápidamente. Los ingresos netos de personas indocumentadas fueron alrededor de cuatro veces mayores que el número de permisos de residencia permanente concedidos al principio de la presente década (Passel, 2005).

Este incremento tuvo lugar a pesar de un aumento considerable en dispositivos de seguridad alrededor de corredores fronterizos densamente poblados (Andreas, 2000; Nevins, 2002). Estas medidas fracasaron dado que su principal objetivo era *prevenir* la migración indocumentada mediante la disuasión del cruce. Aunque los riesgos y costos de cruzar la frontera sí aumentaron, la probabilidad de emigrar no disminuyó, incluso después de separar los efectos de otros factores sociales y económicos que pudieron haber contribuido a un aumento en la emigración, como el aumento y expansión de las redes migratorias y los efectos de

² Estos cálculos se basan en estimaciones generales de la población indocumentada para 1990 y 2000 reportados por Wasem (2007b) y en 2007 estimados por Passel y Cohn (2008), multiplicados por una estimación del porcentaje de migrantes indocumentados que nació en México. En años recientes, dicho porcentaje se ha mantenido relativamente estable, entre 57 y 59% de la población indocumentada (Wasem, 2007b).

la crisis de 1994 (Angelucci, 2005; Hanson et al., 2002; Massey y Riosmena, 2010).³

A pesar de que la política migratoria, específicamente la de control fronterizo, no ha obtenido los resultados deseados en términos de disminución del flujo, sí ha tenido un efecto en los mecanismos a través de los cuales dichos flujos disminuirían, en teoría, al aumentar los costos y riesgos asociados con el cruce. Después de la implementación inicial de operaciones como *Gatekeeper* y *Hold the Line*, el cruce de la frontera se hizo más peligroso y complejo, con lo que la industria del tráfico de personas prosperó (Andreas, 2000; Nevins, 2002). No sólo se incrementaron los precios, sino que también se diversificó el mercado de servicios de tráfico (Massey et al. 2002). De ser un negocio primordialmente de cruce (de la línea, del río), el endurecimiento en la frontera contribuyó a consolidar una compleja red de operadores que ofrecen transporte y albergue entre localidades específicas en México y Estados Unidos. Con ello, se atrajo a algunas organizaciones criminales, aunque los *coyotes* o *polleros* con arraigo local han seguido siendo clave en el proceso (Spener, 2004). Aún peor, a pesar de la creciente *profesionalización* del servicio, y dado que las rutas de mayor cruce se desviaron hacia zonas más remotas, desérticas y, por tanto, peligrosas, la tasa de mortalidad de quienes intentan cruzar la frontera aumentó considerablemente (Cornelius, 2001; Eschbach et al., 1999; Massey et al., 2002).

³ Resulta poco claro que el aumento reciente de medidas de reforzamiento interno, tales como deportaciones o redadas en centros de trabajo, hayan disuadido a la gente de cruzar la frontera o de quedarse en Estados Unidos (aunque se necesitan más estudios al respecto). De hecho, son las condiciones del mercado de trabajo en el origen y el destino las que tienden a tener un efecto poderoso sobre la migración a corto y largo plazo (Massey, 1988). Más recientemente, sólo con la desaceleración económica en Estados Unidos se ha frenado el crecimiento de la población indocumentada (INEGI, 2008; Passel y Cohn 2009).

Estas políticas también han tenido otras consecuencias no previstas o, al menos, no deseadas. Durante gran parte de su historia, la dinámica migratoria México-Estados Unidos se ha caracterizado por tasas de retorno y circulación relativamente altas, como lo sugiere, por ejemplo, el gran número de personas que vive en México con experiencia previa en Estados Unidos (Durand *et al.*, 2001). La mayoría de ellos emigró por un tiempo relativamente corto y regresó a México y se estableció finalmente en este país, mientras que una minoría continuó migrando de forma un tanto circular (Chávez, 1988; Massey *et al.*, 1987).⁴ Este carácter temporal y circular se ha ido perdiendo con el tiempo. Por un lado, la migración circular disminuyó en la medida en que una menor proporción de migrantes se dedicaba a ocupaciones de temporal, generalmente en el sector primario (Cornelius, 1992; Marcelli y Cornelius, 2001; Riosmena, 2004). Por el otro, las medidas de control fronterizo mencionadas parecen haber desmotivado aun más el retorno, al menos en el corto plazo (Massey *et al.*, 2002; Riosmena, 2004; 2005). Esto probablemente se debe a que muchos migrantes, que pagaron precios más elevados para cruzar, tendrían que acumular más recursos para liquidar la deuda adquirida (generalmente absorbida por familiares ya establecidos en el Norte), o bien porque no quieren arriesgarse a cruzar de nuevo la frontera, dadas sus intenciones de transitar entre los dos países si el costo de cruce fuera menor.

Aunque, simple y llanamente, cualquier Estado-nación está en su derecho de decidir quién puede entrar y permanecer en su territorio, un reforzamiento del control fronterizo no parece ser, ni en primera instancia ni mucho menos por sí solo, la forma más efectiva y eficiente de manejar la migración México-Estados Unidos, dada su magnitud, historia y complejidad. Sin cambios

⁴ Si no la ocurrencia en sí, la magnitud de tal migración circular es un proceso relativamente único para el caso de México cuando se lo compara con la experiencia de otros grupos migrantes procedentes de otros países latinoamericanos (Massey y Sana, 2003; Riosmena, 2006).

en la economía política de ambos países, no parece factible detener la migración, por lo que es necesario, más realista y urgente, *manejar* primero los flujos y, quizá estimular la circulación.

El manejo de dichos flujos requiere del entendimiento de las razones por las que la gente emigra, retorna y, desde luego, con qué estatus legal lo hace. Por tanto, es necesario entender primero la naturaleza de los cambios en la dinámica de la migración mexicana a Estados Unidos antes citados, y comprender cómo difieren dichos flujos de los de otros grupos, más allá de su magnitud, para poner en perspectiva la experiencia mexicana contemporánea. A continuación se describen los rasgos principales de los cambios coyunturales del proceso de migración México-Estados Unidos y cómo difiere la dinámica migratoria mexicana de la de otras naciones latinoamericanas con respecto a la propensión a emigrar a y retornar de Estados Unidos, y al estatus legal en el que la gente realiza dicho movimiento. Considerando tales tendencias, se presentan finalmente las implicaciones de política pública de los cambios coyunturales y las diferencias entre flujos de distintos países y se recomiendan líneas generales de acción que tanto el gobierno mexicano como el norteamericano deben seguir para regular los flujos migratorios de una manera racional, tanto social como económicamente.

Tendencias de largo plazo de la dinámica migratoria de mexicanos hacia y desde Estados Unidos

Un esquema relativamente simple, que separa el flujo migratorio en varios tipos o “transiciones” migratorias, no parece adecuado para entender la contribución de distintos factores en el crecimiento de la población indocumentada en los Estados Unidos. El flujo de emigrantes puede, por ejemplo, separarse entre quienes emigran por primera vez y quienes lo han hecho con anterioridad (y han retornado a México en el ínterin). Esta distinción es importante porque la probabilidad de emigrar es consi-

derablemente mayor para aquéllos con experiencia migratoria, dado que enfrentan menos incertidumbre respecto al cruce y la vida del otro lado (Massey y Espinosa, 1997). Al distinguir, entonces, entre la contribución de estos dos tipos de flujo se puede comprender de mejor forma las motivaciones y costos considerados por la gente al momento de emigrar.

Un argumento similar sigue al considerar el entorno social en el que la gente toma todo tipo de decisiones, entre ellas, la de emigrar, debido, en este caso, a la importancia de las redes sociales en el proceso migratorio (Flores, 2005; Fussell y Massey, 2004; Massey y Espinosa, 1997; Munshi, 2003; Palloni et al., 2001). Las redes facilitan la emigración mediante la diseminación de información y al proporcionar ayuda de toda índole, disminuyendo sensiblemente la incertidumbre y los costos del proceso migratorio para los migrantes potenciales con acceso a dichas redes. Dado que tienden a estar compuestas por personas de la misma localidad, es importante considerar los cambios en la dinámica migratoria de acuerdo con el nivel de establecimiento de las redes migratorias en las comunidades de origen (Massey et al., 2006).

Estas distinciones son importantes no sólo en función de las ya citadas diferencias en la propensión a emigrar de acuerdo con la experiencia previa del individuo y la comunidad, sino porque en las últimas décadas se han incorporado de manera creciente nuevos sistemas de comunidades y familias al flujo migratorio (Durand et al., 1999). Esta incorporación tiene implicaciones económicas y sociales más profundas que la continua circulación de personas que provienen del centro migratorio del país, alrededor de los estados de Jalisco, Michoacán, Guanajuato y Zacatecas (Durand et al., 2001). Asimismo, un aumento en la emigración, generado predominantemente por individuos sin experiencia migratoria, tendría mayores implicaciones a uno impulsado por un número no trivial de individuos que vuelve a migrar, por ejemplo, al contribuir a la expansión de las redes sociales en una comunidad o familia, lo que a su vez disminuiría aun más los costos y riesgos de la migración para las generaciones

subsecuentes, y generaría un *momentum* migratorio más considerable que si el flujo estuviera compuesto primordialmente por individuos de una región específica.

Además de la emigración, la inmigración de retorno es también un factor de relevancia. Una disminución de la migración bruta desde Estados Unidos (en especial de forma relativa a la emigración bruta) podría contribuir al crecimiento de la población indocumentada entre dos periodos. Durante gran parte de su historia, la migración mexicana a Estados Unidos se caracterizó por ser un fenómeno temporal e inclusive circular (Chávez, 1988; Massey *et al.*, 1987). Si bien hay desacuerdos respecto al periodo en el cual la migración de retorno y circular decreció en importancia (cfr. Cornelius, 1992; Massey *et al.*, 2002), sin lugar a dudas ha disminuído.⁵ Por ello, parte del crecimiento de la migración indocumentada a lo largo de los últimos 15 años se ha debido a que los emigrantes deciden quedarse en Estados Unidos, al menos por un tiempo más largo del que solían hacerlo. Antes de mostrar los resultados que confirman estas observaciones, se describen los datos de los que se obtuvieron estas tendencias.⁶

Datos y metodología

Muy pocas fuentes cuentan con historias individuales de migración durante un tiempo razonablemente largo, que a su vez nos permitan observar dichas tendencias en distintas comunidades. El Proyecto de Datos de Migración Mexicana (o *Mexican Migration Project*, de aquí en adelante MMP, por sus siglas en inglés)

⁵ Canales (2003) cuestiona el predominio de la migración de retorno como la norma de las descripciones estilizadas de la migración, incluso en los años posteriores al *Programa Bracero*.

⁶ Para una descripción más detallada de la metodología y resultados mostrados en esta sección, véase Riosmena (2005).

se ajusta mejor a estas necesidades de información. El MMP es un proyecto binacional de las universidades de Princeton y Guadalajara, especialmente enfocado a la migración a Estados Unidos, y recolecta una multitud de datos socioeconómicos en varios niveles de agregación (v. gr. persona, hogar, familia, comunidad). El MMP selecciona comunidades con una gran diversidad de condiciones socioeconómicas y niveles de urbanización, desde pequeños asentamientos rurales hasta barrios en grandes áreas metropolitanas. Dentro de cada comunidad, se seleccionaron al azar entre 100 y 200 hogares.⁷ A la vez, se hicieron entrevistas suplementarias en Estados Unidos con inmigrantes procedentes de la misma comunidad, con lo que se construyó un factor de ajuste para ponderar la parte de la muestra entrevistada en Estados Unidos, de acuerdo con el tamaño estimado de la diáspora de cada comunidad.⁸

Las estimaciones presentadas en esta sección, ponderadas para reflejar las diferencias mencionadas, emplean datos provenientes de las 44 muestras binacionales disponibles al momento de escribir el presente ensayo, encuestadas una sola vez durante el periodo 1987-2000, con un total de 7 507 hogares. Aunque se recolectó información sobre el primero y el último viaje a Estados Unidos de todos los miembros del hogar y los hijos del jefe (sin importar su residencia), sólo se colectaron historias laborales y de migración más detalladas para los jefes de hogar. Dado que la vasta mayoría de ellos son varones, nos enfocamos exclusivamente en la experiencia de los hombres en esta parte del estudio (para los patrones femeninos, ver Donato, 1993; Kanaiaupuni, 2000).

Aunque los datos del MMP no son estrictamente representativos de la población mexicana en Estados Unidos, han resultado ser

⁷ El tamaño de la muestra depende en mayor parte del tamaño de la comunidad y no de las tasas de rechazo, las cuales son muy bajas, con un promedio de 5% por comunidad.

⁸ Massey y Espinosa (1997) presentan una descripción más detallada del esquema de evaluación.

confiables al compararlos con los de la *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica* (ENADID) (Massey y Capoferro, 2004; Massey y Zenteno, 2000).⁹ Asimismo, aquéllos constituyen una fuente única de datos para estudiar tendencias de largo plazo a nivel de la comunidad, dado que se recolectan muestras representativas a dicho nivel. Este diseño es de utilidad, por ejemplo, para comprender si la variación en la dinámica migratoria se debe a cambios en el comportamiento de individuos en comunidades similares, o bien a cambios en la composición de las comunidades.

Con este fin, separamos a las comunidades del MMP en dos tipos, de acuerdo con el grado en que participaban en la migración hacia Estados Unidos antes de 1980, el inicio de nuestro periodo de observación. Por un lado, clasificamos a una comunidad como de *origen tradicional* si más de 10% de sus residentes mayores de 15 años tenía experiencia previa en Estados Unidos en 1980. 34 de las 44 comunidades empleadas en los análisis, la mayoría localizadas en la meca de la migración México-Estados Unidos en la región centro-occidente del país, fueron clasificadas como *tradicionales* mientras que las 10 comunidades restantes se clasificaron como orígenes nuevos o no *tradicionales*.¹⁰

El cuestionario del MMP incluye una sección donde se recolecta la historia laboral y migratoria del jefe de hogar, a partir de los 15 años de edad y hasta el año de la encuesta. Utilizamos las historias laborales para construir un modelo demográfico de migración que considera tres tipos de movimientos migratorios: 1) emigrar a Estados Unidos por primera vez, 2) regresar a México (de acuerdo con el número de estancias previas, es decir, primera, segunda, y tercera o más) y 3) emigrar a Estados Unidos por

⁹ Desde hace varios años, los datos del MMP han sido una fuente importante de información sobre migración tanto para académicos como para aquéllos encargados de diseñar e implementar políticas públicas en ambos lados de la frontera. Para una lista de publicaciones de ambos tipos que utilizan los datos del MMP, véase <http://mmp.opr.princeton.edu>

¹⁰ La metodología para estimar la prevalencia de migración hacia Estados Unidos fue tomada de Massey, Goldring y Durand (1994).

segunda, tercera vez, o más, habiendo regresado a México de una experiencia previa en Estados Unidos.¹¹

Mediante el empleo de técnicas de tablas de vida o transición (v. gr., Preston, Heuveline y Guillot, 2001), se estimó la probabilidad acumulada de emigrar, retornar o volver a migrar a Estados Unidos antes de cierto lapso para periodos de tres años entre 1980 y 2000. En el caso del primer viaje a Estados Unidos, se estimó la probabilidad acumulada de que una persona de 15 años migrara eventualmente al norte antes de cumplir los 50 años, dadas las tasas de emigración prevalecientes durante el periodo bajo consideración (por ejemplo, 1980-1982 o 1995-1997). De la misma manera, estimamos la probabilidad de que un migrante en Estados Unidos (en su primer, segundo, tercer viaje o más hacia ese país) regresara a México en menos de cinco años, si las tasas de retorno observadas en cierto periodo se mantuvieran constantes. Finalmente, se siguió un procedimiento parecido para estudiar el comportamiento migratorio de personas con experiencia migratoria pero que han regresado a residir en México, al calcular la probabilidad de volver a emigrar a los Estados Unidos por segunda, tercera o más veces en los ocho años posteriores al regreso del viaje anterior, asumiendo que las tasas de migración observadas en cierto periodo se mantuvieran constantes.

Estas estimaciones son muy similares a las de esperanza de vida al nacer, empleadas comúnmente para describir el estado de la mortalidad en una población y periodo dados. Como tales, sus niveles no representan necesariamente la experiencia *verdadera* de un grupo específico de personas, sino la de un grupo hipotético de personas que experimentan dichas tasas si estas se mantuvieran

¹¹ Un viaje migratorio o estancia en Estados Unidos se registró solamente si una persona pasó un tiempo mayor a dos meses en ese país con el propósito de trabajar o residir (es decir, no se incluyeron viajes de visitas a familiares o de turismo, aunque sí los cruces con visa de turista que terminaron en una estancia de más de dos meses). De la misma forma, un viaje de retorno se registró cada vez que un migrante reportó haber regresado a México por un periodo de más de dos meses.

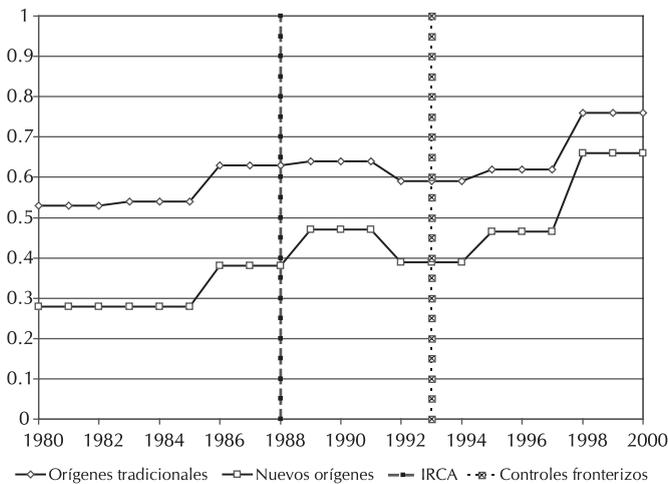
más o menos constantes durante la duración a la que acumulamos cada probabilidad. A pesar de la esencia relativamente hipotética de estas estimaciones, las medidas calculadas son indicadores generales de comportamiento que permiten evitar largas esperas para medir el comportamiento de un grupo específico, a la vez que representan comparaciones de diferentes regímenes de dinámica migratoria de acuerdo con sus distintos componentes. Asimismo, estas estimaciones están estrechamente relacionadas con la dinámica de cambios en el volumen de la población migrante, asunto de interés central, dadas las razones delineadas al inicio de este trabajo. En última instancia, este ejercicio no sólo nos permite establecer por qué la inmigración se incrementó en términos de la dirección y magnitud de los cambios en los tres tipos de transición estudiados, sino también cuáles fueron las diferencias en dicha dinámica entre individuos procedentes de comunidades con distinta tradición migratoria.

Análisis del cambio en la dinámica migratoria México-Estados Unidos

El aumento considerable del número de migrantes mexicanos indocumentados en Estados Unidos observado desde principios de los noventa ha sido resultado de varias tendencias, la mayoría de las cuales opera en la misma dirección. En primer lugar, varios reportes indican que la migración a Estados Unidos se diversificó aun más a lo largo del territorio de México, incorporando a más gente al flujo (Durand *et al.*, 1999; Marcelli y Cornelius, 2001). Además de esta diversificación, la cual no es posible cuantificar de forma adecuada con los datos del MMP, dada su metodología de selección no aleatoria de comunidades, la probabilidad de que un varón mexicano emigrara a los Estados Unidos por primera vez aumentó considerablemente durante la década de los noventa, especialmente en comunidades de alta tradición migratoria. Por ejemplo, la gráfica 1 muestra estimaciones de la probabilidad acumulada de emigrar a

Estados Unidos por primera vez entre los 15 y los 50 años para varios trienios entre 1980 y 2000, si se asume que el calendario de tasas migratorias prevaleciente en dicho periodo permaneciera constante durante los siguientes años. La tendencia ascendente en la tasa de emigración a Estados Unidos es evidente y relativamente sostenida para los orígenes tradicionales de la migración, que aumenta casi 20 puntos porcentuales en el periodo estudiado. Este incremento puede verse también en el caso de los orígenes no tradicionales, aunque es menos gradual, y aumenta al final de los ochenta y principios de los noventa, y después otra vez al final de la década pasada, con relativa estabilidad durante los periodos intermedios.

Gráfica 1. Probabilidad acumulada de migrar por comunidad de origen, 1980-2000



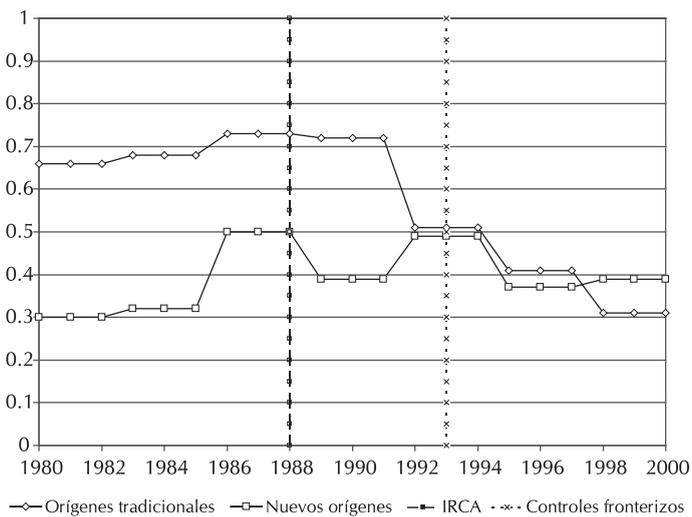
Fuente: Estimaciones propias con datos de 64 comunidades del Mexican Migration Project (para detalles sobre los datos y cálculos, véase Riosmena 2005: Capítulo 3).

Aunque la tendencia en la probabilidad de volver a emigrar a Estados Unidos no es tan clara, en general disminuyó durante el mismo periodo en comunidades de alta migración. Esto implica que una mayor proporción de la emigración bruta estuvo compuesta por personas sin experiencia migratoria, lo que extendió

las redes migratorias, aunque en algunas localidades esto también podría significar una saturación de dichas redes. La interpretación de estos resultados es más simple en el contexto de las evidencias de la migración de retorno, descritas a continuación.

Además de estas tendencias en emigración bruta, algunos reportes han indicado una disminución del retorno desde Estados Unidos, especialmente durante la década de los noventa. Estas tendencias son más claras en el caso de migrantes indocumentados y sólo en el caso de aquéllos originarios de comunidades de alta migración. Como muestra la gráfica 2, la probabilidad de retorno en el corto plazo, es decir, en los siguientes cinco años, se mantuvo alrededor de 70% entre 1980 y 1992, y después descendió bruscamente 20 puntos entre 1992 y 1994 (en el contexto de la implementación de las primeras operaciones de control fronterizo) (Andreas, 2000; Nevins, 2002) para decrecer gradualmente hasta alcanzar 30% durante el resto del periodo de estudio. En claro

Gráfica 2. Probabilidad acumulada de retorno por comunidad de origen, 1980-2000



Fuente: Fuente: Estimaciones propias con datos de 64 comunidades del Mexican Migration Project (para detalles sobre los datos y cálculos, véase Riosmena 2005: Capítulo 3).

contraste, la probabilidad de retorno para individuos originarios de lugares con menor tradición migratoria no sólo no disminuyó (de hecho, aumentó paulatinamente) sino que era bastante menor a la experimentada por gente de orígenes tradicionales durante una buena parte del periodo estudiado. A principios de los noventa, las probabilidades de retorno llegaron a ser parecidas en ambos tipos de comunidad, en parte por un aumento en las tasas de retorno en comunidades no tradicionales.

Cuando se toman en conjunto, la baja en el retorno y la re-migración se pueden interpretar como una tendencia hacia un menor número de viajes de mayor duración por parte de los migrantes provenientes de comunidades de alta migración. Las implicaciones de este cambio en la dinámica migratoria dentro de estas comunidades se discute en la cuarta sección del documento.

La migración mexicana en perspectiva comparada

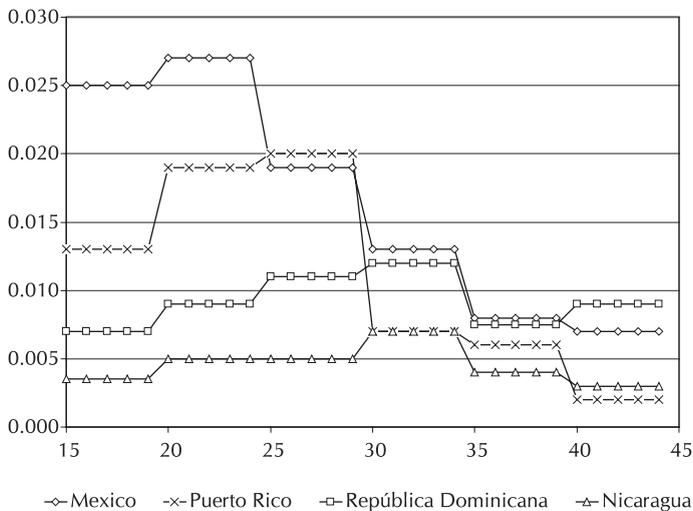
Diferencias en la dinámica migratoria de los mexicanos respecto a la de otros latinoamericanos

En tanto que los mexicanos representan el grupo más numeroso de migrantes en Estados Unidos, tanto documentados como indocumentados, su dinámica migratoria no es típica *per se* si se compara con las de otros latinoamericanos. La migración mexicana no es sólo más numerosa dado el tamaño de la población mexicana en relación con la de otros orígenes migratorios de importancia, como República Dominicana, El Salvador, Honduras y Guatemala, también la probabilidad de emigrar a Estados Unidos es general, aunque no invariablemente, más alta para los mexicanos respecto a varios grupos de latinoamericanos. Asimismo, el retorno y la circulación son rasgos mucho menos comunes en el proceso migratorio desde la mayoría de estos países que en el caso mexicano, aun en periodos más recientes,

en los que la dinámica migratoria de los mexicanos experimentó las transformaciones ya descritas.¹²

La gráfica 3 muestra el calendario de probabilidades de la primera migración a Estados Unidos por edades (como promedio de los últimos 30 años) y sin importar los documentos utilizados (o la falta de ellos) para varones mexicanos, puertorriqueños, dominicanos y nicaragüenses. Los datos para México provienen del MMP, en tanto que los datos para todos los otros países fueron recabados por el Proyecto de Migración Latinoamericana, que usa una metodología comparable a la del MMP.¹³ Los mexica-

Gráfica 3. Probabilidad acumulada de la primera migración masculina a Estados Unidos por país de origen



Fuente: Fuente: Estimaciones propias con datos del Mexican y Latin American Migration Projects (para detalles sobre los datos y cálculos, véase Riosmena 2005: Capítulo 4).

¹² Para un recuento más detallado de la metodología y los resultados mostrados en esta sección, véase Riosmena (2006, 2010).

¹³ Para una descripción más detallada del Proyecto para la Migración Latinoamericana (Latin American Migration Project, LAMP) véase Massey y Sana (2003) y <http://lamp.opr.princeton.edu>

nos son generalmente el grupo con mayores probabilidades de emigrar, especialmente los varones (Massey y Sana, 2003), lo cual se debe a que dichas probabilidades son especialmente altas durante el fin de la adolescencia y los primeros años de adultez, es decir, entre los 15 y 24 años.

En general, el patrón de emigración por edad en los demás países sugiere que en ellos no sólo hay una menor propensión a emigrar sino también una edad promedio de emigración más alta. Por ejemplo, a pesar de que los puertorriqueños tienen derecho a la ciudadanía estadounidense por nacimiento (desde 1917), no sólo tienen tasas de emigración un tanto más bajas, sino que tienen un patrón de emigración un poco más tardío que el de los mexicanos. Además de que la emigración puertorriqueña, aunque numerosa desde inicios de los cuarenta, cuando fueron reclutados por manufactureras en el área de Nueva York, parece haberse estabilizado desde finales de los setenta (Rivera Bátiz y Santiago, 1996), sus tasas tienden a ser menores ya que dejan la escuela, se casan a una mayor edad, y tienen tasas de divorcio más altas, lo que, de acuerdo con Ortiz (1996) parece fomentar una mayor migración después de tal evento.

Por su parte, los dominicanos exhiben un patrón de emigración más baja y más tardía que la de los puertorriqueños, aunque el flujo desde la República Dominicana también sea numeroso, sobre todo en relación con el tamaño de su población. Como se verá en la siguiente sección, esto se debe a que los dominicanos, quienes comenzaron a emigrar en mayores números al fin de la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo, a principios de los años sesenta (Grasmuck y Pessar, 1991), han tenido un patrón de migración primordialmente documentada desde sus inicios (Riosmena, 2010) lo que les permite emigrar en familia o bien responder a motivaciones de emigración distintas a las de los mexicanos (Riosmena, 2006).

Finalmente, los nicaragüenses muestran una propensión más baja para emigrar a Estados Unidos. Como en el caso de los dominicanos, las probabilidades de emigración de los nicaragüenses

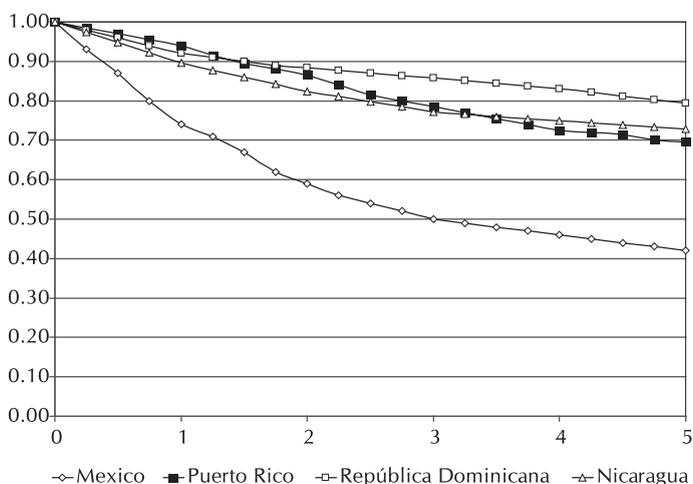
Llegan a su máximo a una edad más avanzada (entre los 30 y los 34 años). Las probabilidades de emigración parecen ser producto de la historia más reciente de emigración desde América Central (Massey y Sana, 2003). En el caso de Nicaragua, dicha emigración fue motivada, en parte, por la guerra civil que concluyó con la caída del régimen de Anastasio Somoza en 1979 y, especialmente, por la violencia subsecuente entre el gobierno del Frente Sandinista y los Contras durante la década de los ochenta (Lundquist y Massey, 2005). Entonces, el patrón de edades responde, en parte, a dichas razones de desplazamiento (Riosmena, 2010).

Aunque las diferencias en la propensión a emigrar entre los varones de estos países se explican en gran parte por la geografía y la disponibilidad de redes sociales que facilitan el proceso (Riosmena, 2006), el hecho de que estas diferencias se concentren al inicio de la vida adulta sugiere que la migración mexicana podría responder a motivaciones distintas que aquéllas por las que la gente de otros países emigra. En esta misma línea, la razón de varones por cada mujer migrante es mucho más alta en el caso de México que en el de otros países latinoamericanos (Massey *et al.*, 2006) debido a que los mexicanos emigran menos en familia o en pareja y que las mexicanas emigran menos por sí solas (Donato 1993). De hecho, esto parece deberse a que la gente tiende a emigrar más en familia (aunque sea por etapas) con mucha mayor frecuencia una vez que se tienen documentos migratorios (Cerrutti y Massey, 2001).

Dadas estas diferencias en motivaciones y migración en familia, no es de sorprender que también existan diferencias en la propensión a retornar del primer viaje entre los mexicanos y otros grupos. La gráfica 4 muestra la progresión en la probabilidad acumulada de permanecer en Estados Unidos durante los primeros cinco años de la migración (sin importar qué documentos se tenga). Los migrantes mexicanos tienen claramente la menor propensión a quedarse en Estados Unidos (es decir, tienen la mayor probabilidad de retorno, por lo menos en el corto plazo). Después de cinco años en Estados Unidos, el migrante mexicano promedio tiene una probabilidad de permanecer en dicho país

de 40%,¹⁴ en tanto que el porcentaje es de 70 para los puertorriqueños y nicaragüenses y de más de 80 para los dominicanos. Dada la relevancia del estatus legal del migrante para explicar por lo menos parte las diferencias de probabilidades de retorno, junto con la ubicación de su familia, que también dependería del acceso a documentos (Riosmena, 2006; 2010), a continuación se describen y discuten diferencias en el acceso a documentación entre estos grupos, específicamente la residencia permanente, excepto los puertorriqueños, debido, desde luego, a su estatus de ciudadanos estadounidenses.

Gráfica 4. Probabilidad acumulada de permanencia en Estados Unidos en el corto plazo después de la primera migración por país de origen



Fuente: Estimaciones propias con datos del Mexican and Latin American Migration Projects (para detalles sobre los datos y cálculos, véase Riosmena 2005: Capítulo 4).

¹⁴ Esta cantidad es similar, por supuesto, a la presentada en el cuadro 2. Sin embargo, en este caso, éste es un promedio para el periodo completo, incluyendo a las personas en todos los viajes y en todos los estatus legales.

Perspectiva comparada sobre la reproducción del estatus legal

La política de inmigración estadounidense está plasmada en un sistema complejo que otorga residencia permanente a personas de acuerdo con distintas *clases* de admisión. La ley establece un límite máximo de admisiones (o permisos de residencia permanente otorgados) por año fiscal, el cual es fijado cada año y el que recientemente ha sido de alrededor de 675 mil. También establece que ningún país puede contribuir con más de 7% de dicho límite, aunque hay una variedad de instancias en las que el otorgamiento de un permiso de residencia no contribuye a la cuota global, o a la del país en cuestión en específico (Wasem, 2009).

A grandes rasgos, este sistema de cuotas favorece la admisión de familiares cercanos de los ciudadanos estadounidenses (sin importar si la ciudadanía fue obtenida por nacimiento o naturalización) y, en menor medida, de los residentes permanentes. Alrededor de 71% de la cuota anual se reserva para admitir a los familiares directos de los residentes permanentes y algunos de los familiares directos de los ciudadanos (otros no están sujetos a cuota, como se discutirá a continuación). Cerca de 20% de la cuota se reserva para solicitudes de residencia hechas por personas patrocinadas por la compañía donde trabajan (en este proceso también se incluye al cónyuge e hijos menores de la persona patrocinada). El resto de las antes llamadas *green cards* se otorga por medio de un sistema de lotería establecido en los noventa con el fin de incrementar la diversidad de naciones de las que provienen los inmigrantes. Debido a que México y países latinoamericanos como la República Dominicana, El Salvador, Honduras y Guatemala están entre las nacionalidades mejor representadas en el flujo de residentes permanentes (OIS, 2007; 2008), sus ciudadanos no son, desde luego, elegibles para este tipo de visa.

A pesar de estas restricciones y cuotas, hay instancias en las que la expedición de un permiso de residencia no cuenta para

propósitos del límite anual. Los cónyuges e hijos solteros menores de 21 años de ciudadanos estadounidenses son admitidos sin contar en el máximo global ni nacional. Alrededor de tres cuartas partes de los permisos de residencia otorgados a cónyuges e hijos solteros menores de 21 años patrocinados por familiares con residencia permanente no cuentan para la cuota del país de origen (pero sí para la global, Wasem, 2009). Finalmente, las admisiones de refugiados, asilados y categorías relacionadas con la cancelación de deportaciones y las otorgadas a través de programas especiales de regularización, tales como IRCA y la Ley de Ajuste de Nicaragüenses y Ayuda a Centroamericanos (NACARA, por sus siglas en inglés), no entran en las cuotas globales ni nacionales (Eig, 1998).¹⁵

Las diferencias en la dinámica migratoria de los distintos grupos nacionales son a la vez causa y consecuencia del acceso a documentos de residencia. Esto es, las condiciones que inicialmente contribuyeron al inicio de migraciones más numerosas desde distintas naciones están íntimamente ligadas al contexto de recepción al que estas generaciones de migrantes enfrentaron en Estados Unidos. Este contexto varió para distintos grupos nacionales de acuerdo al tiempo en el que cada flujo se originó. En el caso de emigración motivada por conflictos de índole política, dependió de la magnitud de la violencia relacionada con dicho conflicto, en menor grado que por diversas consideraciones de política exterior. Por ejemplo, los recursos de asilo y refugio han sido conferidos de forma más expedita y menos contenciosa en el caso de migrantes que huyen de regímenes con inclinaciones políticas contrarias a la norteamericana (Mitchell, 1989; 1992), como es el caso de Cuba y, en mucho menor medida, de Nicaragua, comparados con las dificultades que enfrentan salvadoreños y guatemaltecos que huyen de la guerra civil (Coutin, 2000).

¹⁵ Esta ley hizo posible regularizar el estatus legal de varios cubanos y nicaragüenses y permitió a salvadoreños y guatemaltecos solicitar asilo nuevamente, después de que sus solicitudes originales fueron rechazadas al no darle el debido peso a las razones de tipo humanitario.

Asimismo, cuando un grupo es de inicio *bienvenido* en términos de acceso a residencia, contribuye a la reproducción del estatus legal por medio de redes familiares.

Esto es relativamente claro en la gráfica 5, en que se muestran tasas de obtención de residencia permanente en Estados Unidos para migrantes mexicanos, dominicanos y nicaragüenses por sexo y tipo de patrocinador.¹⁶ Primero que nada, cabe subrayar que las instancias en las que el migrante fue patrocinado por su compañía o patrón fueron de poca importancia relativa para cualquiera de estos dos grupos (menos de 20% de los permisos de residencia otorgados). Esto se debe, en parte, a que la mayoría de los migrantes latinoamericanos se dedica a ocupaciones de menor calificación, que generalmente no son consideradas como prioritarias (es decir, de gran demanda en relación con la oferta laboral) por el Departamento del Trabajo de aquel país y, por tanto, no son elegibles para residencia permanente por medio de *provisiones* laborales, aun si se olvidara por un momento el estatus indocumentado de una buena parte de estos trabajadores.

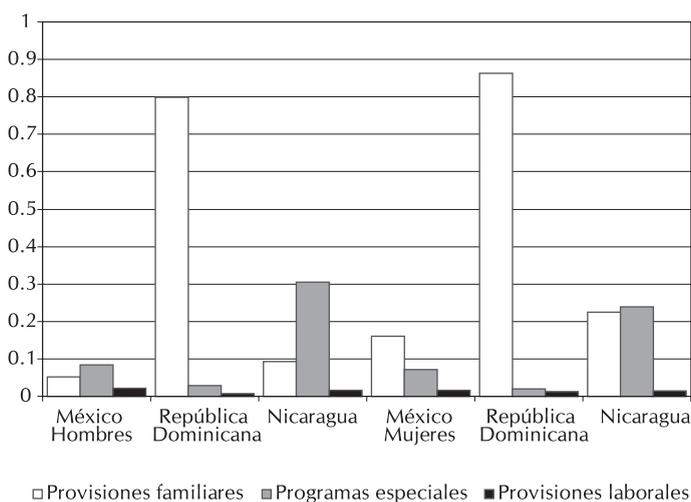
Como sea, la variación en las probabilidades de obtención de permanencia por medio del patrocinio de familiares o el amparo otorgado por programas especiales son mucho más importantes para explicar las diferencias en el acceso a dichos papeles entre los distintos grupos. La vasta mayoría de dominicanos con experiencia en Estados Unidos no sólo obtuvo su permiso de residencia legal sino que lo hizo a través de parientes (cónyuges y padres principalmente). Esto se debe a que, desde sus inicios, la emigración dominicana legal fue facilitada por la Embajada en la Isla durante los años posteriores a la muerte de Trujillo (Martin, 1966) con el fin de evitar “otra Cuba” (Mitchell, 1992). Desde entonces, la “eficiencia” de la migración dominicana parece

¹⁶ Nótese que la situación de algunos otros grupos, como los guatemaltecos y los salvadoreños, es probablemente similar (o incluso peor) que la de los mexicanos (Coffino, 2006), además de que el cruce sin documentos a Estados Unidos es generalmente mucho más difícil y peligroso para ellos que para los mexicanos (Nazario, 2006).

haber sido muy alta en lo que a patrocinio de parientes directos se refiere, manteniéndose predominantemente documentada desde entonces (Grasmuck y Pessar, 1991; Riosmena, 2010).

En total, entre 40 y 50 por ciento de los nicaragüenses de ambos sexos eventualmente obtuvieron permisos de residencia legal por medio de familiares, programas especiales y patrocinados por patrones. A diferencia de los dominicanos, los nicaragüenses no sólo obtuvieron su residencia al ser patrocinados por familiares: la mayoría la obtuvo al regularizar su estatus después de haber entrado a Estados Unidos violando los términos de sus visas de turista o haber entrado de forma indocumentada (Eig, 1998; Massey y Riosmena, 2010; Riosmena, 2010; Wasem, 1997). Una buena parte de estas legalizaciones se dieron mediante el asilo o bien gracias a disposiciones y programas especiales, como la IRCA y la NACARA (véase gráfica 5).

Gráfica 5. Mecanismos de regularización del estatus migratorio por país de origen



Fuente: Estimaciones propias con datos del Mexican y Latin American Migration Project (para detalles sobre los datos y cálculos, véase Riosmena, 2010).

Aunque la situación de los nicaragüenses no es de ninguna manera envidiable, los mexicanos han contado aun con menos opciones para obtener permisos de residencia, en parte debido a la gran magnitud del flujo y a su motivación claramente económica. Como lo sugiere la gráfica 5, sólo una pequeña fracción (alrededor de una quinta parte de los hombres y entre un cuarto y un tercio de las mujeres) con experiencia en Estados Unidos obtuvo un permiso de residencia permanente. Aun más, en el caso de los hombres, un programa de coyuntura como IRCA fue más efectivo en dar acceso a la residencia permanente que a la acumulación de personas patrocinadas por medio de familiares durante décadas.

Dados los modos en los que los migrantes mexicanos y nicaragüenses han obtenido su residencia (por medio de la IRCA, en el caso de los primeros, gracias a una combinación del recurso de asilo, la IRCA y la NACARA, en el de los segundos) no es sorprendente encontrar que la gran mayoría de los migrantes de estos países ha pasado por lo menos cierta temporada en los Estados Unidos de forma indocumentada o no autorizada. Entre quienes tienen permiso de residencia, 90% pasó algún tiempo en Estados Unidos sin documentos que lo autorizaran, aunque esto tiende a ser menos común en el caso de las mujeres mexicanas, debido al patrón de migración en etapas que ha caracterizado a la migración mexicana (Cerrutti y Massey, 2001). En otro trabajo hemos argüido que las tendencias en las tasas y las maneras de transición hacia la residencia permanente son resultado de la interacción entre varios factores: las condiciones que favorecen la emigración, el contexto de política migratoria específica enfrentada por los migrantes pioneros, la influencia de las redes sociales en reproducir el carácter legal de los flujos y las diferencias en el uso de los lazos de parentesco como fiadores (Riosmena, 2010). A continuación, se discuten las implicaciones de estas tendencias para el diseño de políticas.

Implicaciones para el diseño de políticas

Durante las dos últimas décadas, el número de indocumentados mexicanos en Estados Unidos creció de una manera muy rápida debido a que prácticamente todas las transiciones demográficas y migratorias en las que se puede dividir este proceso operaron en tal dirección. En primer lugar, más personas de orígenes no tradicionales y —especialmente— tradicionales emigraron por primera vez, aunque también decreció la probabilidad de que las personas de comunidades tradicionales con experiencia previa en Estados Unidos emigraran de nuevo (Riosmena, 2005). Esta última tendencia, junto con un decremento considerable de la probabilidad de retorno de un (primer) viaje indocumentado para aquellos procedentes de orígenes migratorios tradicionales, parecería representar un ajuste de comportamiento de las personas que previamente mostraban un patrón circular de migración a uno más permanente o, si acaso, temporal no circular. Además de que los datos reflejan una tendencia de largo plazo hacia migraciones menos estacionales desde comunidades de alta migración, esto se debió probablemente a que la implementación de medidas de seguridad más estrictas en corredores fronterizos de mayor tránsito, las cuales aumentaron los riesgos y costos de cruzar la frontera, disminuyeron la motivación de cruzar por segunda o tercera vez (aunque no por primera ocasión).

En otras palabras, la gente de comunidades de alta migración realiza un menor número de viajes, pero de mayor duración. Aunque nuestras estimaciones sólo cubren un periodo que termina a finales de los noventa, estas pautas no parecen haberse revertido, dadas las tendencias recientes en la migración neta (Galindo y Ramos, 2008; INEGI, 2008; Wasem, 2007b). Además de esta tendencia, sobresale que aquellas personas procedentes de comunidades no tradicionales emprendían desde los ochenta menos viajes y de menor duración. Esta dinámica tan distinta podría explicar parte del desacuerdo que existió entre algunos autores respecto a cuándo tuvo lugar el cambio en la dinámica

migratoria mexicana (cfr. Marcelli y Cornelius, 2001; Massey et al., 2002) al haber estudiado, posiblemente, distintos tipos de comunidades.

Puesto en perspectiva, el caso mexicano es relativamente único si se le compara con otros flujos de América Latina (Massey y Sana, 2003; Riosmena, 2006). Esto se debe no sólo a la magnitud de los flujos, sino también al mayor nivel de circularidad en el caso mexicano, incluso si se considera que dicha dinámica ha disminuido con el tiempo, lo cual se debe, en parte, a que la migración empieza a una edad más temprana en México y a que, en el caso de los jefes de hogar, la familia tiende a quedarse en la comunidad de origen. Asimismo, la migración mexicana tiene uno de los componentes indocumentados *per capita* más altos respecto a otros países latinoamericanos, tanto en magnitud de los flujos legales como en proporción de la población del país (Riosmena, 2010).

Es posible que estas diferencias en la dinámica demográfica estén relacionadas con la excepcionalidad mexicana a circular o migrar temporalmente y por un menor tiempo. Bajo ese tamiz, podría pensarse que las menores tasas de obtención de residencia permanente de los mexicanos no son tan problemáticas, dado que una buena parte de los migrantes eventualmente regresaría. Esto no es necesariamente cierto, primero, dada la tendencia decreciente a retornar en el corto plazo, en segundo lugar, debido a las dificultades que conlleva ser indocumentado en la vida diaria, y finalmente, si se asume que la presencia de gran parte de la población indocumentada es motivada, por la demanda laboral de mano de obra migrante en Estados Unidos.

En resumen, el marco jurídico de la migración no parece apropiado ni para la migración permanente ni para la temporal. Como se mostró aquí, esta situación parece ser especialmente problemática para los mexicanos y centroamericanos, al haberse perpetuado el carácter indocumentado de los flujos, por la combinación del uso de redes sociales (sobre todo familiares) sin acceso a documentos y la gran importancia de dichos lazos

para la obtención de documentos de residencia y trabajo (Riosmena, 2010).¹⁷

Estas tendencias tienen implicaciones de política pública, tanto desde el punto de vista mexicano como del norteamericano. Consideramos cada una por separado y hacemos más recomendaciones específicas para el corto plazo, cuya factibilidad depende de la evolución de la relación binacional, del clima político y de la situación económica en ambos lados de la frontera en los próximos años. Basta decir que la historia sugiere que sólo una catástrofe económica de la duración y calibre de la recesión de la década de los treinta –en el mediano plazo– o bien el desarrollo sostenido, continuo y equitativo en las comunidades de origen –en el largo plazo– harán que la migración se desacelere de forma dramática (Massey, 1988). Una vez establecido lo anterior, hay mucho por hacer por parte de los gobiernos para manejar de una manera apropiada los flujos migratorios, además de la más desafiante y menos inmediata meta del desarrollo.

Implicaciones para Estados Unidos

Los mexicanos procedentes de orígenes tradicionales y no tradicionales experimentaron mayores probabilidades de emigrar, en tanto que los migrantes indocumentados registraron menores probabilidades de regresar a casa en el corto plazo, al tiempo que el control fronterizo se volvió aún más estricto. Sería posible argumentar que la emigración hubiera sido más alta si estas medidas no se hubieran llevado a cabo y que, por tanto, el nivel de reforzamiento actual es, en cualquier caso, bajo y no resuelve la magnitud del problema. Sin embargo, los estudios que han

¹⁷ Aunque carecemos de datos para estudiar otros grupos además del nicaragüense, sospechamos que los guatemaltecos y salvadoreños tienen tasas bajas de transición similares a la residencia permanente relativas al tamaño de sus diásporas, dada la historia de sus flujos (Coffino, 2006).

intentado aislar el efecto del reforzamiento de la seguridad fronteriza de la contribución de cambios en las condiciones económicas y otros factores relevantes para los procesos de migración y retorno no han encontrado que estos dispositivos de seguridad hayan sido especialmente eficaces ni eficientes (Angelucci, 2005; Hanson *et al.*, 2002; Massey y Riosmena, 2010).

Es decir, la emigración no se detendría, ni de la noche a la mañana ni en el mediano plazo, si los esfuerzos de reforzamiento escalaran aun más (asumiendo que el modelo complejo utilizado en estos estudios fuera razonable para reflejar estas nuevas condiciones hipotéticas). A pesar de que la respuesta a estas medidas no ha sido la esperada, probablemente debido a las motivaciones de los actores en ambos lados de la frontera para que la migración continúe, los riesgos y costos del cruce indocumentado sí se han incrementado (Cornelius, 2001; Eschbach *et al.*, 1999; Massey *et al.*, 2002; Spener, 2004).

Aunque Estados Unidos tiene, indudablemente, el derecho de decidir a quién deja entrar y permanecer en su territorio, una política basada exclusivamente (o incluso primordialmente) en la seguridad fronteriza y la deportación de migrantes no parece ser la manera más efectiva ni eficiente de manejar los flujos migratorios de mexicanos hacia (y desde) Estados Unidos, dada su magnitud, historia y complejidad: tan sólo ha sido la forma menos complicada de hacerlo, en parte debido a que el énfasis en la seguridad (en este caso, fronteriza) tiene gran aceptación política (Andreas, 2000). Por ello, los esfuerzos para establecer un marco legal apropiado para manejar los flujos migratorios han sido cada vez menos exitosos. Desde el fin del *Programa Bracero* en 1965, con todas sus virtudes y defectos (Calavita, 1992), no se ha visto un esfuerzo de la misma magnitud para administrar la migración de trabajadores manuales, ya sea permanentes o temporales, a pesar de que la demanda laboral por esta mano de obra no ha disminuido necesariamente. Si bien no argumentamos que el movimiento sea motivado de forma exclusiva por la demanda laboral en el destino, ya que las condiciones económicas en sus orígenes y las redes sociales también han tenido un papel fundamental,

sí ha tenido una importancia innegable en el proceso, desde el inicio de los flujos. No es ninguna novedad postmoderna el que sectores vitales de la economía de Estados Unidos dependan de la mano de obra migrante: lo han hecho por varias décadas, incluso antes del inicio de la emigración masiva de mexicanos (Hatton y Williamson, 1998; Massey, 1995; Wyman, 1993).¹⁸ Como tal, la actual política migratoria, enfocada casi exclusivamente a la seguridad fronteriza, es el resultado de una amplia división entre las agendas política y económica, la cual parece haberse ampliado en la medida en que la población indocumentada ha aumentado y se ha vuelto más *visible* de lo que era en el pasado, al emigrar a nuevas áreas geográficas e incorporarse en nuevos sectores económicos (Zúñiga y Hernández León, 2005).¹⁹

Si se asume que la demanda de mano de obra migrante (por lo menos una fracción de quienes carecen de documentos) es una necesidad legítima de la sociedad de Estados Unidos, es paradójico que la ley de inmigración no contemple instancias en las que la mayor parte de dicha demanda pueda ser satisfecha por migrantes con algún tipo de autorización. Aun si admitimos que no todo el flujo de indocumentados es una respuesta directa a las demandas de trabajo migrante, el actual programa de trabajadores temporales, basado primordialmente en el otorgamiento de visas H2 para trabajo manual no calificado y con calificación media, parece ser, por mucho, insuficiente. Aunque el número de inmigrantes que participan en dicho programa ha crecido considerablemente (con aumentos anuales de 15% entre 1999 y 2008, en el que se

¹⁸ Aunque debe haber otras maneras de sustituir esta demanda, aparentemente ha sido la más fácil y conveniente mantener algunos sectores de la economía de los países desarrollados (en Estados Unidos, la agricultura, el procesamiento de carne y algunos servicios) bajo un esquema de estructura de costo *razonable*.

¹⁹ Esto es especialmente urgente dada la visibilidad de los flujos migratorios debido a la expansión de migrantes en el sureste y el medio oeste de Estados Unidos durante la década de los 90 (Massey, 2008). En el caso de los mexicanos, su concentración regional había sido el suroeste de Estados Unidos y el área de Chicago (Zúñiga y Hernández León 2005).

otorgaron 173 mil visas H2A y casi 105 mil H2B; OIS, 2008) el programa ni siquiera cubre una minoría considerable de la población indocumentada. Por ejemplo, si se asume (conservadoramente, en nuestra opinión) que una cuarta parte de los flujos de migración indocumentada responden a mecanismos legítimos de demanda de trabajo (es decir 3 millones de personas), al ritmo actual, tomaría once años regularizar la situación de muchos trabajadores en el marco del programa de visas H2, sin considerar que la gran mayoría de los migrantes indocumentados no labora en ocupaciones agrícolas y que el programa otorga dos terceras partes de sus visas (es decir, las H2A) a dicho sector.

Además del problema de cantidad, el programa H2 también es inadecuado para proteger los derechos de los trabajadores, puesto que no hay mecanismos legales claros para garantizar que los patrones cumplan con algunas de las condiciones de trabajo prometidas a los trabajadores. Como resultado, el trato que reciben puede ser aun peor que el recibido por migrantes indocumentados, puesto que los migrantes con visas H2 tienen, irónicamente, menos libertad de movimiento debido a que no son *portátiles*, es decir, son otorgadas para laborar exclusivamente en empleos y con patrones específicos (Donato, Stainback y Bankston III, 2005; Griffith, 2005).

El establecimiento de un programa de trabajadores temporales más amplio y justo es un aspecto que merece consideración, dado que una buena parte del flujo migratorio ha respondido a una demanda laboral legítima que ha sido satisfecha de forma indocumentada y, por tanto, desprotegida de derechos, desde finales del *Programa Bracero*. Dicha falta de documentos desde mediados de los sesenta es indudablemente una de las causas que contribuyeron a perpetuar el carácter indocumentado de la migración mexicana. Cuando la gran mayoría de estos trabajadores regresaban regularmente a sus comunidades de origen, el asunto era de menor preocupación en ambos lados de la frontera. Sin embargo, dado que las tasas de retorno han disminuido y dado que la presencia mexicana se ha extendido hacia nuevas regiones y sectores productivos, el problema se ha vuelto más delicado.

Debido a que las motivaciones para emigrar y retornar han cambiado con el paso del tiempo, es lógico asumir que buena parte de la población indocumentada terminará por establecerse en Estados Unidos si le es permitido o, por lo menos, tolerado (con o sin documentos, como lo ha hecho *de facto* ya una buena parte). Este argumento, desde luego, se robustece conforme más tiempo pasa sin que se dé el retorno. Con documentos o sin ellos, la gente ha ido estableciendo distintas conexiones en sus comunidades, haciendo de la deportación masiva de migrantes no solamente una opción extremista y desmedida, sino extremadamente impráctica.

Considérese, por ejemplo, el caso de la vida familiar. De acuerdo con las estimaciones de Passel (2006), casi dos terceras partes de los niños que viven en hogares donde el jefe o su cónyuge son indocumentados nacieron en Estados Unidos y, por tanto son ciudadanos de ese país. Aunque las leyes de inmigración sólo permiten que los hijos mayores de 21 años patrocinen la residencia de sus padres, sería extremadamente delicado que el gobierno norteamericano le niegue a 3.1 millones de niños el derecho a vivir con alguno de sus padres, o bien el de crecer en su país. Asimismo, considérese el limbo legal en el que se encuentran otros 1.8 millones de niños y adolescentes nacidos en México pero que fueron llevados a los Estados Unidos por sus padres indocumentados. Estos niños y jóvenes han crecido en un país donde no tienen derecho a estar y encaran constantemente la posibilidad de ser deportados a su país de nacimiento, un lugar completamente ajeno para muchos de ellos, en castigo por una decisión en la que probablemente no participaron.²⁰

²⁰ Esto sin tomar en cuenta el hecho de que, en la mayoría de los estados, estos jóvenes no tienen las mismas oportunidades de acceso a educación universitaria que tienen sus coetáneos (en algunos casos, incluso sus hermanos) nacidos en Estados Unidos. Por ejemplo, en sólo nueve estados de la Unión Americana se les otorga a los migrantes indocumentados graduados de preparatorias locales y admitidos en universidades estatales el derecho a pagar las cuotas que pagan los residentes del estado en cuestión. Estas cuotas llegan a ser entre 50% y 75% menores a las que tienen que pagar residentes de otros estados.

Dados estos lazos familiares y otros nexos establecidos por los migrantes en sus comunidades, un programa para trabajadores temporales que no ofrezca oportunidad alguna para obtener la residencia es poco realista, y posiblemente inhumano en el contexto de una democracia liberal como la estadounidense. La posibilidad de dicho programa, desde luego, ha sido discutida por la academia, la opinión pública y la legislatura estadounidenses (Hanson, 2007; Wasem, 2007a). Por ejemplo, los esfuerzos realizados en 2006 por los senadores McCain y Kennedy, quienes crearon la iniciativa de ley conocida como Reforma Exhaustiva a la Ley de Inmigración, son pasos en la dirección *correcta* para el manejo de los flujos, ya que estimulan la circularidad mientras permiten la migración permanente de una buena parte del flujo (aunque dicha iniciativa fue aprobada por el Senado, sufrió un *impasse* al no llegarse a un acuerdo con la Cámara de Representantes, que aprobó una iniciativa opuesta ese el mismo año).

Esta discusión sin duda continuará en estos círculos. El reto, nos parece, es que también se incorpore a la discusión el establecimiento de mecanismos binacionales o multilaterales para la administración de dicho programa, que conlleven beneficios para los mexicanos en los Estados Unidos y sus familias y comunidades en México.

Implicaciones para México

Tanto la magnitud de la emigración como la dinámica cambiante hacia menos migraciones de mayor duración y hacia un menor retorno representan un reto para el Estado mexicano. Además de la tarea de continuar bogando por los derechos de los migrantes, como el acceso a licencias de manejo, el trato equitativo para los acusados de algún crimen y la normalización de su estatus legal, es posible también realizar esfuerzos por influir en las decisiones de emigración y retorno de la gente. Dado que entre 57 y 59% de los migrantes indocumentados son connacionales, el gobierno mexicano tiene, desde luego,

una posición, aunque difícil, relativamente privilegiada en el proceso. Esto se debe no sólo a la citada magnitud de los flujos, sino a que el carácter mismo de la migración mexicana, un tanto más circular y temporal que el de la procedente de otros países (aunque menos que antaño), podría facilitar su manejo y circulación. Asimismo, dicha circulación está generalmente relacionada con el monto y el tipo de uso de las remesas (cfr. Lindstrom, 1996; Massey y Parrado, 1994: véase Apéndices II y III). Dada, entonces, la motivación subyacente de un número considerable de personas de emigrar temporalmente y con fines muy específicos, algunas políticas binacionales podrían abordar la emigración y el retorno de forma concomitante.²¹

Así como no es razonable asumir que el reforzamiento de la frontera del lado estadounidense detendría la inmigración en el corto y hasta el mediano plazo, es igual de improbable que esto se logre con intervenciones verticales de política pública del lado mexicano. Primero, se ha documentado ampliamente que una comunidad de migrantes establecida tiende a facilitar la subsecuente migración de sus paisanos (Massey *et al.*, 2006; Munshi, 2003; Palloni *et al.*, 2001). En segundo lugar, dados los cambios en el comportamiento de los migrantes sobre los que trata este documento, es de esperarse que un grupo importante de migrantes indocumentados se haya establecido ya de facto en Estados Unidos y se mantendrá allá, con o sin documentos.

Aunque estas intenciones disminuyen conforme se pasa mayor tiempo en Estados Unidos (*v. gr.*, Quiñones, 2007), es de vital importancia que el Estado impulse medidas y programas que contribuyan al retorno. Hay, desde luego, medidas que se pueden tomar para procurar el manejo de los flujos desde México,

²¹ Aunque actualmente la motivación norteamericana a cooperar abiertamente en estos temas no es precisamente alta, tendría una mejor oportunidad en el caso de la relación con México, en parte porque existe, en mayor o menor medida, mayor integración de procesos administrativos, financieros e institucionales entre Estados Unidos y México que entre ese país y muchas otras naciones con flujos migratorios de relevancia.

sin restringir de forma alguna el tránsito de connacionales. En tanto que un enfoque integral, orientado a ampliar la estructura de oportunidades de los mexicanos, disminuiría la emigración en el largo plazo (más fácil dicho que hecho, dado que la gente migra precisamente por esta escasez relativa de oportunidades), el diseño y expansión de programas orientados a satisfacer directamente las motivaciones principales por las que la gente emigra podrían contribuir a la disminución de la emigración y fomentar el retorno. Como se explica a continuación, estas motivaciones, aunque variadas, se refieren primordialmente a mejoras del nivel de vida en la comunidad de origen (y no necesariamente a un deseo de *vivir del otro lado*). Esto implica que una buena parte de los migrantes tienen intenciones de regresar eventualmente a sus lugares de origen.

Como ya se describió, la disminución en la probabilidad de retorno no sólo fue una reacción por parte de los migrantes para evitar los altos costos y riesgos que implica intentar cruzar la frontera de nueva cuenta (digamos, en un contexto de migración circular). Aunque dichas probabilidades sí disminuyeron adicionalmente conforme la vigilancia fronteriza en los corredores más transitados aumentó, la tendencia decreciente en el retorno habría comenzado antes de dicho periodo y sería parte de un cambio estructural en la migración. Esto se debe, entre otros factores, a que cada vez menos migrantes se dedican exclusivamente a ocupaciones con estacionalidad evidente, como la agricultura. Al disminuir su proporción, disminuyen también las tasas de retorno en el corto plazo (Cornelius, 1992; Massey *et al.*, 2002; Riosmena, 2004).²² Por tanto, es posible que las motivaciones para regresar en el corto y mediano plazo (*v. gr.*, dentro de los primeros cinco años del viaje) sean más bajas para el migrante promedio en la actualidad.

²² Esto no implica necesariamente que el número de migrantes en ocupaciones agrícolas u otras ocupaciones de temporal esté decreciendo, sino que sus números están creciendo a una tasa más lenta que la de otras ocupaciones.

Este hecho tiene dos interpretaciones posibles. Por un lado, se podría inferir que la gente emigra a Estados Unidos con el deseo de radicar allá, o está radicando allá como resultado de su experiencia migratoria, aun si su intención era regresar a casa. Sin embargo, también se podría deducir de estas tendencias que al menos una fracción de los que se van con intenciones de retornar están quedándose en Estados Unidos por temporadas más largas con el fin de acumular recursos que no podrían obtener de otra manera.

Los patrones de gasto de las remesas son una buena guía de este aspecto. Aunque la mayoría del dinero enviado o traído de regreso por los migrantes se gasta en manutención, una proporción considerable de estos fondos se usa para comprar, construir o remodelar casas (Taylor *et al.*, 1996). Tal uso de las remesas, junto con sumas más pequeñas que se emplean en inversiones de capital físico y humano, tales como participación en negocios, educación y salud, sugiere que, al menos para algunos, la migración es una estrategia de movilidad orientada a superar la inexistencia o ineficiencia de crédito y mercados de capital (Lindstrom, 1996; Lindstrom y Lauster, 2001; Taylor, 1999).

Por lo tanto, la expansión de programas orientados a satisfacer la demanda de fondos de vivienda y microempresas puede ser una alternativa realista a emigrar o un incentivo para regresar para un subconjunto considerable de migrantes. Dada la frecuencia con que los parientes en Estados Unidos fungen como aval de los migrantes ante los coyotes y polleros más profesionalizados, se podrían explorar mecanismos crediticios en los que estos parientes sirvieran de aval (con propiedades en México o Estados Unidos). Reconocemos, sin embargo, que esto requeriría un cambio en la mentalidad de los migrantes sobre qué tipo de actividades en las que sus parientes se involucrarían estarían dispuestos a financiar y, de nuevo, en las oportunidades que perciban hay en el país para el desarrollo de estas actividades. Es decir, la incertidumbre radicaría en cómo le harían ellos para pagar la casa, dada la ayuda inicial de los familiares.

Por último, se recomienda la implementación de otras estrategias orientadas a estimular el retorno dentro del marco del programa de trabajadores temporales, que son asimismo consistentes con las principales motivaciones económicas de una buena parte de los migrantes. Por ejemplo, un tratado fiscal entre México y Estados Unidos permitiría transferir una parte de los impuestos gravados al ingreso de los trabajadores para su depósito en cuentas de ahorro para el retiro, de seguro social, y de ahorro para vivienda. Esta medida facilitaría el acceso a servicios de salud a los migrantes y sus familias, a la vez que les daría una mejor oportunidad de adquirir un bien raíz y ahorrar para el retiro. En pocas palabras, los ayudaría a satisfacer necesidades específicas de capital que llevan a algunas personas a emigrar. Asimismo, la medida incorporaría a una parte de la población a la economía formal, lo que podría contribuir a minimizar el impacto fiscal y económico del envejecimiento poblacional que el país experimentará en las siguientes décadas (Jackson, 2005).

Dadas las motivaciones tan variadas para la emigración, no existe una intervención de política única y de implementación relativamente simple que vaya a reducir los flujos o estimular el retorno en el mediano plazo. Sin embargo, algunas de estas medidas contribuirían a un manejo más racional y justo de los flujos migratorios, con su carácter cambiante y dadas las diferencias en la dinámica migratoria mexicana y en el acceso a documentos de residencia que otorguen algunas protecciones a los migrantes.

Referencias

- Andreas, Peter (2000), *Border Games, Policing the U.S.-Mexico Divide*, Ithaca, Cornell University Press.
- Angelucci, Manuela (2005), *U.S. Border Enforcement and the New Flow of Mexican Illegal Migration*, Bonn, IZA Discussion Papers, núm 1642, en, <http://ssrn.com/abstract=756408>

- Calavita, Kitty (1992), *Inside the State, the Bracero Program, Immigration, and the I.N.S.*, New York, Routledge.
- Canales, Alejandro I. (2003), "Mexican Labour Migration to the United States in the Age of Globalisation", en *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 29 (4), p 741-761.
- Cerrutti, Marcela y Douglas S. Massey (2001), "On the Auspices of Female Migration from Mexico to the United States", en *Demography*, 38 (2), p. 187-200.
- Coffino, Eli (2006), "A Long Road to Residency: The Legal History of Salvadoran and Guatemalan Immigration to the United States with a Focus on NACARA", en *Cardozo Journal of International and Comparative Law* 14 (177), p. 176-208.
- Cornelius, Wayne A. (1992), "From Sojourners to Settlers: The Changing Profile of Mexican Immigration to the United States", en Bustamante, Jorge A., Clark W. Reynolds y Raúl A. Hinojosa Ojeda (ed.), *U.S. Mexico Relations. Labor Market Interdependence*, Stanford, Stanford University Press, p. 155-195.
- (2001), "Death at the Border: Efficacy and Unintended Consequences of Us Immigration Control Policy", en *Population and Development Review*, 27 (4), p. 661-685.
- Coutin, Susan B. (2000), *Legalizing Moves: Salvadoran Immigrants' Struggle for U.S. Residency*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Chavez, Leo R. (1988), "Settlers and Sojourners: The Case of Mexicans in the United States", en *Human Organization* 47 (2), p. 95-108.
- Donato, Katharine M. (1993), "Current Trends and Patterns of Female Migration: Evidence From Mexico", en *International Migration Review*, 27 (4), p. 748-771.
- Donato, Katharine M., Melissa Stainback y Carl L. Bankston III (2005), "The Economic Incorporation of Mexican Immigrants in Southern Louisiana: A Tale of Two Cities", en Zúñiga, Víctor y Rubén Hernández León (ed.), *New Destinations, Mexican Immigration in the United States*, New York, Russell Sage Foundation, p. 50-75.

- Durand, Jorge, Douglas S. Massey y Emilio A. Parrado (1999), "The New Era of Mexican Migration to the United States", en *Journal of American History*, 86 (2), p. 518-536.
- Durand, Jorge, Douglas S. Massey y René M. Zenteno (2001), "Mexican Immigration to the United States: Continuities and Changes", en *Latin American Research Review*, 36 (1), p. 107-127.
- Eig, Larry M. (1998), *The Nicaraguan Adjustment and Central American Relief Act: Hardship Relief and Long-term Illegal Aliens*, Washington, DC, Library of Congress Congressional Research Service, en <http://hdl.handle.net/10207/569>
- Eschbach, Karl, Jacqueline Hagan, Néstor Rodríguez, Rubén Hernández León y Stanley Bailey (1999), "Death at the Border", en *International Migration Review* 33 (2), p. 430-454.
- Flores, Nadia Y. (2005), "The Interrelation between Social Context, Social Structure, and Social Capital in International Migration Flows to the United States", Ph.D. Dissertation, Philadelphia, University of Pennsylvania.
- Fussell, Elizabeth, y Douglas S. Massey (2004), "The Limits to Cumulative Causation: International Migration from Mexican Urban Areas", en *Demography*, 41 (1), p. 151-171.
- Galindo, Carlos y Luis Felipe Ramos (2008), "Un nuevo enfoque para estimar la migración internacional en México", en CONAPO, *La situación demográfica de México 2008*, México, Consejo Nacional de Población, p. 45-71.
- Grasmuck, Sherri y Patricia R. Pessar (1991), *Between Two Islands: Dominican International Migration*, Berkeley, University of California Press.
- Griffith, David C (2005), "Rural Industry and Mexican Immigration and Settlement in North Carolina", en Zúñiga, Víctor y Rubén Hernández León (ed.), *New Destinations, Mexican Immigration in the United States*, New York, Russell Sage Foundation, p. 50-75.
- Hanson, Gordon H. (2007), "Dodging the Guest-Worker Bullet", en *The Wall Street Journal*, 5 de Julio, en <http://online.wsj.com/article/SB118360058291357767.html>

- Hanson, Gordon H., Raymond Robertson y Antonio Spilimbergo (2002), "Does Border Enforcement Protect US Workers from Illegal Immigration?", en *Review of Economics and Statistics*, 84 (1), p. 73-92.
- Hatton, Timothy J. y Jeffrey G. Williamson (1998), *The Age of Mass Migration: Causes and Economic Impact*, Nueva York, Oxford University Press.
- INEGI (2008), "Hasta agosto de 2008 continúa la tendencia decreciente en la emigración internacional", Comunicado de prensa 270/08, Aguascalientes, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2008/Diciembre/comunica5.pdf>
- Jackson, Richard (2005), *Building Human Capital in an Aging Mexico. A Report of the U.S.-Mexico Binational Council*, Washington, DC, Center for Strategic and International Studies, Instituto Tecnológico Autónomo de México, en [http://csis.org/files/media/csis/pubs/csis_\(2005\)_building_human_capital_in_an_aging_mexico.pdf](http://csis.org/files/media/csis/pubs/csis_(2005)_building_human_capital_in_an_aging_mexico.pdf)
- Kaniaiaupuni, Shawn Malia (2000), "Reframing the Migration Question: An Analysis of Men, Women and Gender in Mexico", en *Social Forces*, 78 (4), p. 1311-1347.
- Lindstrom, David P. (1996), "Economic Opportunity in Mexico and Return Migration from the United States", en *Demography*, 33 (3), p. 357-374.
- Lindstrom, David P. y Nathanael Lauster (2001), "Local Economic Opportunity and the Competing Risks of Internal and US Migration in Zacatecas, Mexico", en *International Migration Review* 35 (4), p. 1232-1256.
- Lundquist, Jennifer H. y Douglas S. Massey (2005), "Politics or Economics? International Migration During the Nicaraguan Contra War", en *Journal of Latin American Studies*, 37, p. 29-53.
- Marcelli, Enrico A. y Wayne A. Cornelius (2001), "The Changing Profile of Mexican Migrants to the United States, New Evidence From California and Mexico", en *Latin American Research Review* 36 (3), p. 105-131.

- Martin, J.B. (1966), *Overtaken by Events; the Dominican Crisis from the Fall of Trujillo to the Civil War*, New York, Doubleday.
- Massey, Douglas S. (1988), "Economic-Development and International Migration in Comparative Perspective", en *Population and Development Review*, 14 (3), p. 383-413.
- (1990), "Social-Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration", en *Population Index* 56 (1), p. 3-26.
- (1995), "The New Immigration and Ethnicity in the United States", en *Population and Development Review*, 21 (3), p. 631-652.
- Massey, Douglas S., Rafael Alarcon, Jorge Durand y Humberto González (1987), *Return to Aztlan: The Social Process of International Migration from Western Mexico*, Berkeley, University of California Press.
- Massey, Douglas S. y Chiara Capoferro (2004), "Measuring undocumented migration", en *International Migration Review*, 38 (3), p. 1075-1102.
- Massey, Douglas S., Jorge Durand y Nolan J. Malone (2002), *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*, New York, Russell Sage Foundation.
- Massey, Douglas S., Jorge Durand y Fernando Riosmena (2006), "Social Capital, Social Policy, and Migration from Traditional and New Sending Communities in Mexico", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 116, p. 97-121.
- Massey, Douglas S. y Kristin E. Espinosa (1997), "What's Driving Mexico-US Migration? A Theoretical, Empirical, and Policy Analysis", en *American Journal of Sociology*, 102 (4), p. 939-999.
- Massey, Douglas S., Luin Goldring y Jorge Durand (1994), "Continuities in Transnational Migration: An Analysis of 19 Mexican Communities", en *American Journal of Sociology*, 99 (6), p. 1492-1533.

- Massey, Douglas S. y Emilio A. Parrado (1994), "Migradolars: The Remittances and Savings of Mexican Migrants to the USA", en *Population Research and Policy Review*, p. 3-30.
- Massey, Douglas S. y Fernando Riosmena (2010), "Undocumented Entry and Exit from Latin America in an Era of Rising Enforcement", en *Annals of the American Academy of Political and Social Science, Special Issue*.
- Massey, Douglas S. y Mariano Sana (2003), "Patterns of U.S. Migration from Mexico, the Caribbean and Central America", en *Migraciones Internacionales*, 2 (2), p. 5-39.
- Massey, Douglas S. y René Zenteno (2000), "A Validation of the Ethnosurvey, the Case of Mexico-US Migration", en *International Migration Review*, 34 (3), p. 766-793.
- (1999), "The Dynamics of Mass Migration", en *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 96 (9), p. 5328-5335.
- Mitchell, Christopher (1989), "International Migration, International-Relations and Foreign-Policy", en *International Migration Review*, 23(3), p. 681-708.
- (1992), "Book Review: *Immigration and United-States-Foreign-Policy*, edited by Tucker, Keely and Wrigley", en *International Migration Review*, 26(2), p. 686-687.
- Munshi, Kaivan (2003), "Networks in the Modern Economy: Mexican Migrants in the US Labor Market", en *Quarterly Journal of Economics*, 118 (2), p. 549-599.
- Nazario, Sonia (2006), *Enrique's journey*, New York, Random House.
- Nevins, Joseph (2002), *Operation Gatekeeper: The Rise of the «Illegal Alien» and the Making of the U.S.-Mexico Boundary*, New York, Routledge.
- OIS (2007), *Yearbook of Immigration Statistics*, Washington, DC, Office of Immigration Statistics, Department of Homeland Security.
- (2008), *Yearbook of Immigration Statistics*, Washington, DC, Office of Immigration Statistics, Department of Homeland Security.

- Ortiz, Vilma (1996), "Migration and Marriage among Puerto Rican Women", en *International Migration Review*, 30(2), p. 460-484.
- Palloni, Alberto, Douglas S. Massey, Miguel Ceballos, Kristin Espinosa y Michael Spittel (2001), "Social Capital and International Migration: A Test Using Information on Family Networks", en *American Journal of Sociology*, 106 (5), p. 1262-1298.
- Passel, Jeffrey S. (2005), "Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population", Report, Washington, DC, Pew Hispanic Center, en <http://pewhispanic.org/files/reports/44.pdf>
- (2006), "The Size and Characteristics of the Unauthorized Migrant Population in the U.S., Estimates Based on the March 2005 Current Population Survey", Report, Washington, DC, Pew Hispanic Center, en <http://pewhispanic.org/files/reports/61.pdf>
- Passel, J Jeffrey S. y D'Vera Cohn (2008), "Trends in Unauthorized Immigration, Undocumented Inflow Now Trails Legal Inflow", Report, Washington, DC, Pew Hispanic Center, en <http://pewhispanic.org/files/reports/94.pdf>
- (2009), "Mexican Immigrants: How Many Come? How Many Leave?", Report, Washington, DC, Pew Hispanic Center, en <http://pewhispanic.org/files/reports/112.pdf>
- Preston, Samuel H., Patrick Heuveline y Michel Guillot (2001), *Demography: Measuring and Modeling Population Processes*, Oxford & Malden, Blackwell Publishers.
- Quinones, Sam (2007), *Antonio's Gun and Delfino's Dream: True Tales of Mexican Migration*, Albuquerque, University of New Mexico Press.
- Riosmena, Fernando (2004), "Return versus Settlement Among Undocumented Mexican Migrants, 1980 to 1996", en Durand, Jorge y Douglas S. Massey (ed.), *Crossing the Border: Research from the Mexican Migration Project*, New York, Russell Sage, p. 265-280.

- (2005), "Within, Between y Beyond Space-Time: Three Essays on Latin America-U.S. Migration Dynamics", PH.D. Dissertation, Graduate Group in Demography, University of Pennsylvania.
- (2006), "U.S. Migration Dynamics in Mexico, Central America, and the Spanish-speaking Caribbean." en Canales, Alejandro I. (ed.), *Panorama Actual de las Migraciones en Latinoamérica*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- (2010), "On the Auspices of Latin America-U.S. Migration", en *Annals of the American Academy of Political and Social Science, Special Issue*.
- Rivera Bátiz, Francisco L. y Carlos E. Santiago (1996), *Island Paradox, Puerto Rico in the 1990s*, New York, Russell Sage.
- Spener, D. (2004), "Mexican Migrant-Smuggling, a Cross-border Cottage Industry." *Journal of International Migration and Integration* 5 (3),295-320.
- Taylor, J.E. (1999), "The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittances in the Migration Process." *International Migration* 37 (1),63-88.
- Taylor, J.E., J. Arango, G. Hugo, A. Kouaouci, D.S. Massey y A. Pellegrino (1996), "International migration and community development" *Population Index* 62 (3),397-418.
- Wasem, Ruth E. (1997), "Central American Asylum Seekers Impact of 1996 Immigration Law", Washington, DC, Library of Congress Congressional Research Service, en https://www.policyarchive.org/bitstream/handle/10207/456/97-810_19971121.pdf?sequence=1
- (2007a), "Immigration Reform, Brief Synthesis of Issue", Washington, DC, Library of Congress Congressional Research Service, en https://www.policyarchive.org/bitstream/handle/10207/20106/RS22574_20070510.pdf?sequence=2
- (2007b), "Unauthorized Aliens in the United States, Estimates since 1986", Washington, DC, Library of Congress Congressional Research Service, en https://www.policyarchive.org/bitstream/handle/10207/3982/RS21938_20040915.pdf?sequence=1

——— (2009), "U.S. Immigration Policy on Permanent Admissions", Washington, DC, Library of Congress Congressional Research Service, en https://www.policyarchive.org/bitstream/handle/10207/19861/RL32235_20090309.pdf?sequence=3

Wyman, Mark (1993), *Round Trip to America: The Immigrants Return to Europe, 1880-1930*, Ithaca, Cornell University Press.

Zúñiga, Víctor y Rubén Hernández León (2005), *New Destinations, Mexican Immigration in the United States*, New York, Russell Sage Foundation.

Mexicanas en Estados Unidos

María Adela Angoa

Introducción

Aunque el desplazamiento de personas a lo largo y ancho del planeta ha constituido un fenómeno histórico destacado en la conformación de regiones, e incluso países, y que en la actualidad este desplazamiento es objeto de múltiples análisis desde diversas disciplinas, hasta hace poco tiempo, el estereotipo del migrante había sido el varón solo o él y su familia. No es que se hubiera supuesto que las mujeres no migraban, se suponía que lo hacían como acompañantes subordinadas de un varón o con fines de reunificación familiar (Pessar, 1999; Poggio y Woo, 2000). Como consecuencia de esta visión, una gran parte de los estudios sobre migración y los marcos analíticos para explicarla se centraron exclusivamente en la población masculina.¹

¹ Agradezco las sugerencias y comentarios a este trabajo de Silvia E. Giorguli y Paula Leite.

El estudio de la migración mexicana a Estados Unidos no fue la excepción. En muchas investigaciones sobre este tema, la variable sexo era incluida en términos descriptivos y no como categoría de análisis (Poggio y Woo, 2000). La justificación para este sesgo se expresaba en la naturaleza del fenómeno migratorio mexicano: primordialmente masculino, circular, estacional y agrícola. Mientras los varones se desplazaban a Estados Unidos a laborar durante una temporada específica del año, las mujeres se quedaban al frente del hogar y de los hijos.

Por tanto, las teorías utilizadas para dar cuenta de este fenómeno en ese tiempo resaltaban el modelo del varón proveedor o jefe de familia, quien tomaba todas las decisiones importantes de la familia, incluyendo las de migrar o ingresar a la fuerza laboral. Los miembros de su grupo, incluyendo a su esposa, eran vistos como individuos pasivos que acataban las órdenes del jefe sin conflictos.

Estas premisas denotaban claramente el poco reconocimiento a la actividad independiente de las mujeres en el proceso migratorio, y aunadas a la dificultad por consensuar el tamaño del flujo femenino en estas fechas, terminaron por justificar el hecho de que, al explicar la participación del varón inmigrante, también se comprendía la participación de las mujeres en el proceso (Woo, 1995; Kossoudji y Ranney, 1984).

No fue sino hasta finales de los años setenta que se hizo visible a la mujer migrante como autónoma, movida por una determinación específica (las más de las veces de tipo laboral) y no como simple acompañante o migrante asociada (Oliveira y Ariza, 1999). Diversas investigaciones evidenciaron la importancia cuantitativa y cualitativa de la mujer en la inmigración a Estados Unidos, y reconocieron la necesidad de estudiar los patrones migratorios de hombres y mujeres de manera diferenciada (Poggio y Woo, 2000). En esta década se inició y predominó el interés por los mercados de trabajo en los que se insertan las migrantes.

La siguiente década mantuvo el interés por los mercados de trabajo, los diferenciales en el ingreso de los varones y las

mujeres mexicanas, la subdivisión en ocupaciones “masculinas” y “femeninas”, y añadió otras dimensiones, como el hogar. En este periodo comenzaron a desarrollarse las primeras investigaciones que permitieron construir el perfil sociodemográfico de las mujeres migrantes mexicanas en Estados Unidos, así como la identificación del conflicto o conciliación familiar para insertarse en la actividad remunerada en ese país, entre otros temas.

A decir de Orlandina Oliveira y Marina Ariza (1999), en los años noventa se inició una boyante y diversificada perspectiva analítica sobre migración femenina, en la que se incorpora el género como principio estructurante, apoyado en disciplinas como la sociología y la antropología. En este momento se reconoce la heterogeneidad de los procesos migratorios y se favorece la diversificación de las áreas de investigación. En este sentido, a la relación migración femenina-mercados de trabajo-estructura del hogar, se incorporan perspectivas que estudian las redes sociales, la oposición entre los espacios públicos y privados y el impacto de los aspectos subjetivos, simbólicos y socioculturales en el proceso migratorio y la condición de la mujer. A partir de esta década y hasta la actualidad, se destaca una creciente tendencia a considerar la heterogeneidad del proceso migratorio versus la generalidad, sus múltiples aristas, así como la sistematización del conocimiento ya existente.

No obstante, aún permanecen latentes algunos retos en el estudio de la migración y su vinculación con el género. Uno de ellos es la identificación del impacto de la migración como factor de cambio en las asimetrías entre hombres y mujeres, su causalidad y direccionalidad (Ariza, 2000); otro se refiere al reconocimiento de la multidimensionalidad de esferas con las que se relaciona la migración y a la búsqueda de estrategias metodológicas que combinen estas dimensiones para lograr la comprensión integral del fenómeno (Ariza, 2000); un tercer reto busca satisfacer la carencia de instrumentos de recolección

que sean capaces de reconocer la especificidad de género del proceso migratorio.²

Sin embargo, lo que sí ha advertido el estudio de género asociado a la migración es el reconocimiento de la existencia de modelos migratorios femeninos y masculinos, no necesariamente excluyentes, pues el patrón migratorio de la mujer actual combina aspectos del patrón autónomo masculino (aumento de mujeres que migran solas) con otros del patrón asociativo (pese a ser cabeza de la migración, la mayoría de las veces su decisión de migrar está más ligada a decisiones familiares que entre los varones).³ Adicionalmente, las posibilidades de inserción laboral en el lugar de destino están fuertemente vinculadas a sus roles de género tradicionales, incluso en mayor medida que las mujeres nativas.

El reconocimiento de estas diferencias resulta útil, no sólo en términos académicos, sino también para diseñar políticas. Una primera aproximación al fenómeno de la migración femenina deja claro que las necesidades y condiciones de las mujeres migrantes difieren de las de los hombres. Esta diferencia tendría que considerarse desde la gestión de los flujos migratorios y la política migratoria *per se*, hasta la definición de políticas y programas enfocados a las formas de integración de la mujer migrante a la sociedad de destino.

De este modo, el objetivo central de este trabajo es realizar un breve diagnóstico de la situación actual de las mujeres migrantes mexicanas en Estados Unidos, la composición de los hogares en donde vive, y cómo su situación individual y familiar incide en su inserción laboral. La idea es identificar situaciones de vulne-

² Las fuentes tradicionales de migración (censos y encuestas) remarcan una tendencia a homogeneizar los flujos migratorios, que se advierte en: el carácter masculino del concepto de migrante; la noción indiferenciada de familia; la ausencia de preguntas que busquen captar los condicionantes del curso de vida femenino, que son factores que inhiben o favorecen procesos diversos en la vida de las mujeres; o en el desarrollo de indicadores y cuestionarios basados en la experiencia masculina, entre otros.

³ Ver Lipszyc (2004).

rabilidad o focos rojos que enfrentan nuestras connacionales en el vecino país y proponer algunas recomendaciones de política pública para el gobierno mexicano.

Mujeres mexicanas en Estados Unidos. ¿Quiénes son?

El panorama de la migración femenina mexicana hacia Estados Unidos ha cambiado desde los años setenta, cuando inició la oleada de inmigración no Europea, hasta nuestros días.⁴ Baste decir que mientras en esa década residían en ese país 436 mil mujeres nacidas en México, para el año 2009 el grupo alcanzó 5.3 millones. En este aumento vertiginoso de la población femenina, que también se dio entre la población masculina,⁵ ha jugado un papel relevante la larga tradición migratoria de mexicanos a Estados Unidos, las repetidas crisis económicas de México y los efectos no esperados de algunas políticas estadounidenses.

Dos acciones de la política migratoria estadounidense han incidido específicamente en la modificación del volumen de la población femenina mexicana en Estados Unidos: la primera se refiere a la aplicación de la *Ley Simpson Rodino*, la cual, además de otorgar amnistía en ese país a los trabajadores no documentados que reunían requisitos específicos, promovió la reunificación familiar, permitiendo que muchas familias de los beneficiados que se habían quedado en su lugar de origen (en este caso, México) pudieran ingresar de manera documentada a ese país (Vernez, 1999); la segunda resalta que las reformas estadounidenses enfocadas al control y militarización de la frontera con México, han contribuido a erosionar el proceso de circularidad migratoria mexicana y favorecido la residencia más permanente de nuestros connacionales en ese país. Es en este contexto que examinamos a las inmigrantes mexicanas en Estados Unidos.

⁴ Para mayor detalle sobre este cambio, ver Leite *et al.*, (2009b).

⁵ La población masculina en este país totalizó 6.5 millones para este mismo año, 1.2 millones por encima de la población femenina nacida en nuestro país.

Cuadro 1. Inmigrantes mexicanos residentes en Estados Unidos según sexo y características seleccionadas, 2009

Características seleccionadas	Sexo		Total
	Hombres	Mujeres	
Grupos de edad	100.0	100.0	100.0
0-17 años	7.9	9.4	8.6
18-39 años	51.7	48.5	50.3
40-64 años	35.3	35.2	35.3
65 años y más	5.0	6.9	5.9
Edad promedio	37	38	38
Escolaridad de la población de 25 años y más	100.0	100.0	100.0
Menos de High School	61.0	59.6	60.4
High School	24.3	23.7	24.0
Licenciatura incompleta	7.6	9.3	8.3
Licenciatura completa o más	7.1	7.4	7.3
Situación conyugal	100.0	100.0	100.0
Unido	58.8	64.8	61.5
No unido	41.2	35.2	38.5
Hijos menores de 18 años en el hogar	100.0	100.0	100.0
Sin hijos menores de 18 años	46.0	34.9	41.0
Sólo niños menores de 6 años	11.4	11.9	11.6
Sólo niños entre 6 y 17 años	26.6	33.5	29.7
Ambos grupos (menores de 6 y entre 6 y 17 años)	16.1	19.7	17.7

Continúa

Cuadro 1. Inmigrantes mexicanos residentes en Estados Unidos según sexo y características seleccionadas, 2009

Características seleccionadas	Sexo		Total
	Hombres	Mujeres	
Tiempo de residencia en Estados Unidos	100.0	100.0	100.0
Más de cinco años	76.2	78.5	77.2
Cinco años o menos	23.8	21.5	22.8
Ciudadanía estadounidense	100.0	100.0	100.0
Ciudadano estadounidense	22.3	26.4	24.1
No ciudadano estadounidense	77.7	73.6	75.9
Condición de pobreza	100.0	100.0	100.0
Pobres ¹	23.6	31.3	27.1
No pobres	76.4	68.7	72.9

Nota: 1/ Ingreso por debajo del 100% de la Línea Federal de Pobreza estadounidense.
Fuente: Estimaciones propias con base en la *Current Population Survey* (CPS), marzo de 2009.

El perfil demográfico de las mujeres migrantes revela que la estructura etaria de la población femenina mexicana residente en el vecino país se concentra en edades productivas y reproductivas (casi la mitad de ellas tiene entre 18 y 39 años), evidenciando un ligerísimo aumento del contingente femenino en edades más jóvenes y ancianas en comparación con la estructura etaria de los varones. Este dato puede apuntar a esa migración de hermanas y abuelas que llegan a Estados Unidos para cuidar de los hijos de las migrantes ya establecidas y con empleo en ese país. Además, siete de cada diez mujeres que viven en Estados Unidos están unidas y una proporción similar experimenta la maternidad temprana, pues comparte el hogar con niños menores de 18 años, característica que probablemente inhiba el ingreso a la actividad extradoméstica remunerada.

Los datos del cuadro 1 no muestran diferencias importantes entre mujeres y varones mexicanos residentes en Estados Unidos, no obstante, el predominio de la baja escolaridad se manifiesta claramente en ambos contingentes, y es un hecho que esta baja calificación se traducirá en dificultades para conseguir empleos estables y con condiciones laborales y salarios bien remunerados.

Adicionalmente, dos de cada diez mujeres mexicanas llegaron en los últimos cinco años, lo que muestra la importancia de la migración reciente a ese país, así como el hecho de que una abrumadora mayoría no cuenta con la ciudadanía (74%). No obstante, las mujeres se regularizan en mayor medida que los varones mexicanos (26 y 23%, respectivamente).

Un aspecto a resaltar es su situación económica, estrechamente vinculada con la carencia de documentados.⁶ Silvia Giorguli y Selene Gaspar (2008) señalan que los inmigrantes sin autorización para residir o trabajar en Estados Unidos tienen una mayor presencia en actividades de baja calificación (actividades agrícolas, de manufactura y construcción), lo que supone bajos ingresos y, por lo tanto, una situación económica precaria. Si bien poco más de una cuarta parte de los mexicanos vive en condiciones de pobreza (27%), la brecha entre mujeres y hombres crece de manera importante. 31% de las mujeres aquí caracterizadas está en situación de pobreza, 8% más que los varones (véase cuadro 1).

Por otro lado, es importante distinguir que en la caracterización del contingente femenino, independientemente del lugar en el que residen, la reproducción biológica y social del hogar está indisolublemente ligada a su condición femenina y al ciclo de vida por el que transitan, y que está caracterizada por prácticas sociales diferenciadas, realizadas consciente o inconscientemente

⁶ Passel y Cohn (2008), estimaron que en la Unión Americana había siete millones de mexicanos sin documentos para residir en ese país en 2008, cifra que correspondió a 56% del total de mexicanos en este país, o a 59% de la población total de inmigrantes no documentados.

por individuos, familias o grupos sociales. En el caso mexicano, la caracterización del grupo inmigrante femenino resulta incompleta si no se añade la perspectiva del hogar, debido a que, por tradición y pese a que los varones están más involucrados en el cuidado y mantenimiento del hogar que antes, las mujeres han retenido la responsabilidad en la arena doméstica traducida en el cuidado de los hijos y del hogar.

Los hogares mexicanos en Estados Unidos

El hogar es la institución primaria que permite la socialización, adaptación y generación de las bases para la movilidad social. Según la información más reciente, en Estados Unidos hay 117 millones de hogares, 3.8% de los cuales son mexicanos.⁷ Para configurar un perfil de los hogares mexicanos, una dimensión a explorar es el estatus migratorio del jefe de hogar. Aunque la mayoría de los hogares está encabezada por varones, es un hecho que la jefatura femenina ha aumentado en las últimas décadas, como resultado: del incremento de hogares con jefes solteros (embarazos a edades tempranas de mujeres que permanecen solteras, uniones consensuales o “temporales”); del abandono del hogar por parte de varones, ya sea por estar desempleados o porque migraron en búsqueda de mejores oportunidades (Hobbs y Stops, 2002; García y Rojas, 2002; Giorguli *et al.*, 2007); o el alto índice de divorcios.

Los datos disponibles para 2009 revelan que en la Unión Americana, de un total de 4.5 millones de hogares mexicanos, 1.9 millones son encabezados por mujeres, lo que representa 42.1% del total, proporción que casi duplica la de los hogares en México (23% en 2005) (véase cuadro 2). Este resultado es

⁷ En este trabajo, la construcción del hogar se realiza con base en el lugar de nacimiento del jefe; así, los hogares mexicanos son aquellos cuyo dirigente es nativo de México. Adicionalmente, se señala que el término “hogar” se utilizará como sinónimo de unidad doméstica.

Cuadro 2. Hogares mexicanos¹ en Estados Unidos por sexo del jefe y características seleccionadas, 2009

Características seleccionadas	Hogares mexicanos ¹		Total
	Hogares dirigidos por varones	Hogares dirigidos por mujeres	
Hogares	2 599 327	1 886 664	4 485 991
Porcentaje	57.9	42.1	100.0
Tamaño del hogar	100.0	100.0	100.0
De 1 a 3 miembros	42.6	43.9	43.2
De 4 a 6 miembros	50.7	49.2	50.1
De 7 miembros o más	6.7	6.9	6.8
Composición del hogar	100.0	100.0	100.0
Nuclear ²	57.4	60.9	58.9
Extendido o compuesto ³	24.9	27.2	25.9
Unipersonal ⁴	10.3	9.5	10.0
Corresidentes ⁵	7.4	2.4	5.3
Cónyuge en el hogar	100.0	100.0	100.0
Ausencia o inexistencia del cónyuge	29.5	46.2	36.5
Presencia del cónyuge	70.5	53.8	63.5
Tipo de hogar⁶	100.0	100.0	100.0
Hogares monoparentales	8.5	36.7	21.4
Hogares biparentales	91.5	63.3	78.6

Continúa

Cuadro 2. Hogares mexicanos¹ en Estados Unidos por sexo del jefe y características seleccionadas, 2009

Características seleccionadas	Hogares mexicanos ¹		Total
	Hogares dirigidos por varones	Hogares dirigidos por mujeres	
Hijos menores de 18 años en el hogar	100.0	100.0	100.0
Sin hijos menores de 18 años	45.6	36.8	41.9
Sólo niños menores de 6 años	10.7	12.2	11.3
Sólo niños entre 6 y 17 años	27.4	31.5	29.1
Ambos grupos (menores de 6 y entre 6 y 17 años)	16.3	19.5	17.7
Condición de pobreza	100.0	100.0	100.0
Hogares pobres ⁷	21.7	35.9	27.6
Hogares no pobres	78.3	64.1	72.4

Notas: 1/ La conformación de los hogares está dada por el país de nacimiento del jefe de hogar.

2/ Constan del dirigente del hogar y su cónyuge con o sin hijos solteros; o del dirigente del hogar y su descendencia.

3/ Están conformados por: familia nuclear y/o parientes y/o no parientes del dirigente del hogar; familia nuclear y algún pariente del dirigente; o familia nuclear y alguna persona sin relación de parentesco con el dirigente del hogar.

4/ Están conformados por una sola persona.

5/ Están conformados por personas sin vínculos de parentesco con el dirigente del hogar.

6/ Con hijos menores de 18 años.

7/ Ingreso por debajo del 100% de la Línea Federal de Pobreza estadounidense.

Fuente: Estimaciones propias con base en la *Current Population Survey* (CPS), marzo de 2009.

interesante debido al constante señalamiento de que los hogares encabezados por mujeres, aparte de trastocar su constitución tradicional y los valores asociados a ella (Safa y Colon-Warren, 2009), frecuentemente están vinculados a condiciones de pobreza y desigualdad económica (Safa y Colon-Warren, 2009; García y Rojas, 2002). De resultar cierta esta premisa, constituiría un enérgico argumento para demandar atención específica de políticas sociales para atender las necesidades de las mujeres mexicanas residentes en Estados Unidos.

Un elemento que usualmente se examina para configurar el perfil de un hogar es su conformación.⁸ La enorme diversidad de la composición de los hogares de los mexicanos residentes en el vecino país está constituida en términos de lazos de parentesco o redes sociales que configuran estructuras de hogar diferentes a los nativos u otros inmigrantes no hispanos. Los datos del cuadro 2 evidencian el predominio del hogar nuclear mexicano, en general, pero revelan diferencias importantes según el sexo del jefe. La presencia de hogares extendidos o complejos, sobre todo en hogares con jefatura femenina, confirma el hecho de que la interacción con parientes o no parientes relacionados con el núcleo familiar, puede, al inicio de la migración, minimizar sus costos y riesgos, y ya como residentes (documentados o no), aliviar potencialmente los problemas económicos del hogar, distribuyendo el trabajo doméstico y el cuidado y responsabilidades del mismo, así como la obtención de ingresos adicionales entre los adultos que conforman dichos hogares (Tienda y Glass, 1985).

Un resultado que revela el vínculo desfavorable entre jefatura femenina y composición del hogar en el caso de México, que

⁸ En este trabajo, las categorías de análisis para describir la conformación del hogar utilizadas son: *nuclear* (constan del dirigente del hogar y su cónyuge, con o sin hijos solteros; o del dirigente del hogar y su descendencia); *extenso o complejo* (conformados por familia nuclear y/o parientes y/o no parientes del dirigente del hogar; o por familia nuclear y algún pariente del dirigente; o familia nuclear y alguna persona sin relación de parentesco con el dirigente del hogar); *unipersonal* (conformados por una sola persona) y *corresidente* (conformados por personas sin vínculos de parentesco con el dirigente del hogar).

bien puede extrapolarse a la comunidad femenina mexicana en Estados Unidos, sugiere una mayor prevalencia de hogares extensos o complejos entre los sectores menos favorecidos económicamente (García y Rojas, 2002). La incorporación de parientes o no parientes a núcleos conyugales encabezados por mujeres mexicanas se remite a la necesidad de apoyo que tienen éstas, sobre todo si se incorporan a la actividad remunerada.

Por otro lado, aunque su porcentaje es muy bajo, los hogares con jefatura masculina son más propensos a vivir en estructuras de corresidentes que aquellos con jefatura femenina (7.4 y 2.4%, respectivamente). La proporción de hogares unipersonales, que presupone recursos económicos suficientes para mantener un hogar separado, es mínima y no refleja diferencias entre hombres y mujeres.

El tamaño del hogar es otra dimensión a explorar, que a últimas fechas sigue una tendencia decreciente debido a la reducción de la fecundidad, el aumento de la escolaridad, el retraso de la edad a la primera unión y el creciente número de separaciones y divorcios, entre otras (García y Rojas, 2002). Los datos del cuadro 2 revelan una mayor prevalencia de hogares conformados por cuatro a seis miembros.

Como ya señalamos, hay un vínculo claro entre jefatura femenina y pobreza. Los datos presentados en este análisis indican una mayor incidencia de esta condición en hogares con dirigente femenino mexicano (36%), en franca oposición de aquellos cuyo dirigente es varón (22%) (véase cuadro 2). Entre los argumentos que contribuyen a explicar el mayor nivel de pobreza entre las mujeres mexicanas resaltan: el mayor número de dependientes (específicamente, menores de edad), la ausencia del cónyuge y las dificultades que enfrenta una parte de estas mujeres, que poseen escasa calificación y menor tiempo disponible para su preparación o para desempeñarse en el trabajo remunerado, debido a sus responsabilidades domésticas (García y Rojas, 2002). Probablemente estas razones, además de la mayor vulnerabilidad por el estatus legal, sirvan para explicar la situación de los hogares encabezados por mujeres mexicanas en Estados Unidos.

Los hogares encabezados por mujeres tienen una alta prevalencia de ausencia o inexistencia del cónyuge, en comparación con los hogares de jefatura masculina (46.2 y 29.5%, respectivamente). Aunada a la alta incidencia de hogares dirigidos por mujeres mexicanas sin cónyuge presente, se explora el papel de los dependientes económicos, específicamente los hijos menores de edad, en la conformación de los hogares de las mujeres mexicanas residentes en la Unión Americana. De los 2.6 millones de hogares mexicanos con hijos menores de 18 años, 21% está conformado sólo por un padre (presumiblemente el jefe), y es revelador que sean los hogares monoparentales con jefatura femenina quienes exhiban una mayor concentración, en comparación con su contraparte masculina (37% y 9%, respectivamente).⁹ Con respecto a la presencia de hijos menores de 18 años, seis de cada diez hogares cuentan con hijos en este rango de edad, de los cuales es más numeroso el grupo de hogares con niños entre 6 y 17 años (tres de cada cuatro).

Así, aunque son minoría en comparación con las jefaturas de hogar masculinas, las mujeres mexicanas que encabezan hogares en Estados Unidos exhiben una creciente presencia de hogares extendidos, monoparentales, con hijos dependientes menores de 18 años y una condición de pobreza mayor que su contraparte masculina. A fin de caracterizar con mayor detalle la situación de pobreza que vive la mujer mexicana en Estados Unidos, el cuadro 3 muestra las diferencias en indicadores entre jefas y no jefas de hogar.

El perfil sociodemográfico de las mujeres descrito en el cuadro 3 revela diferencias respecto de la edad entre dirigentes

⁹ Los hogares monoparentales se definen en este estudio como aquellos en los que está presente sólo un padre en el hogar y al menos un hijo menor de 18 años. Es importante señalar que un hogar monoparental es diferente a un hogar con ausencia o inexistencia del cónyuge, pues en el primer caso, un requisito necesario para considerarlo monoparental es la presencia de hijos, mientras que esta condición no necesariamente se cumple en el segundo caso. Los hogares biparentales están conformados por la presencia de ambos padres en el hogar y al menos un hijo menor de 18 años.

Cuadro 3. Características sociodemográficas y migratorias de las mujeres mexicanas de 18 años y más en Estados Unidos según condición de jefatura de hogar, 2009

Características seleccionadas	Mujeres inmigrantes mexicanas		Total
	Jefas de hogar	No jefas de hogar	
Grupos de edad	100.0	100.0	100.0
18-39 años	56.2	49.2	53.5
40-64 años	37.4	41.2	38.9
65 años y más	6.4	9.6	7.7
Escolaridad de la población de 25 años y más	100.0	100.0	100.0
Menos de High School	60.1	58.8	59.6
High School	24.1	23.2	23.7
Licenciatura incompleta	8.6	10.2	9.3
Licenciatura completa o más	7.2	7.8	7.4
Situación conyugal	100.0	100.0	100.0
Unido	69.4	57.3	64.8
No unido	30.6	42.7	35.2
Hijos menores de 18 años en el hogar	100.0	100.0	100.0
Sin hijos menores de 18 años	33.8	36.8	34.9
Sólo niños menores de 6 años	11.8	12.2	11.9
Sólo niños entre 6 y 17 años	34.6	31.5	33.5
Ambos grupos (menores de 6 y entre 6 y 17 años)	19.8	19.5	19.7

Continúa

Cuadro 3. Características sociodemográficas y migratorias de las mujeres mexicanas de 18 años y más en Estados Unidos según condición de jefatura de hogar, 2009

Características seleccionadas	Mujeres inmigrantes mexicanas		Total
	Jefas de hogar	No jefas de hogar	
Tiempo de residencia en Estados Unidos	100.0	100.0	100.0
Más de cinco años	75.0	84.9	78.5
Cinco años o menos	25.0	15.1	21.5
Ciudadanía estadounidense	100.0	100.0	100.0
Ciudadano estadounidense	23.2	32.3	26.4
No ciudadano estadounidense	76.8	67.7	73.6

Fuente: Estimaciones propias con base en la *Current Population Survey* (CPS), marzo de 2009.

y no dirigentes de la unidad doméstica. Más de la mitad de quienes no dirigen el hogar tiene 40 años o más, mientras que esta proporción se mantiene para aquellas entre 18 y 39 años que encabezan los hogares. En otras palabras, las jefas de hogar mexicanas son ligeramente más jóvenes que aquellas que no dirigen su unidad doméstica.

El nivel educativo de las mujeres mexicanas no hace difiere entre las jefas y las que no lo son, y refleja una escasa preparación, que no le permitió a 60% de ellas obtener un diploma de *high school*. Estas diferencias en logro educativo seguramente se verán reflejadas en oportunidades laborales diversas para cada uno de los grupos de mujeres migrantes.

La situación conyugal sí constituye una diferencia: se advierte una menor presencia de mujeres unidas entre quienes encabezan los hogares que entre quienes no lo hacen (31 y 43%, respectivamente), diferencia que también se registra respecto al tiempo de residencia en Estados Unidos: 85% de las mujeres que no son jefas y 75% de las jefas tienen más de cinco años de residencia en ese país. Dicho de otro modo, sólo 15% de las no jefas llegó

hace cinco años o menos, porcentaje menor al de las jefas con igual tiempo de residencia en el país (25%).

No obstante, la presencia de niños menores de 18 años en el hogar refleja un ciclo de vida relativamente similar entre las dirigentes del hogar y aquellas que no lo son.

Finalmente, una diferencia sustancial entre jefas mexicanas y no jefas es la adquisición de ciudadanía. Dos de cada diez dirigentes de hogar mexicanas son ciudadanas, mientras que tres de cada diez no jefas lo son. La explicación a este diferencial sugiere que el mayor tiempo de residencia en Estados Unidos de las mujeres que no encabezan un hogar pudiera hacerlas proclives a ganar la ciudadanía.

Por otro lado, la idea de vulnerabilidad de los hogares mexicanos en situación de pobreza dirigidos por mujeres en comparación con su contraparte masculina se presenta en el cuadro 4. La información analizada deja ver que el porcentaje de hogares monoparentales encabezados por mujeres en condición de pobreza supera por mucho a los hogares encabezados por varones en la misma condición (61.3 y 22.6%, respectivamente). En lo que se refiere a hogares biparentales (ambos padres en el hogar), el diferencial de pobreza entre hogares dirigidos por varones y mujeres se reduce a sólo dos puntos porcentuales en detrimento de las jefas (27.5 y 29.1%, respectivamente).

En general, los datos mostrados respecto al número de hogares con jefatura femenina en situación de pobreza dirigidos por mexicanas exhiben niveles más altos que los de jefatura masculina en todas las categorías, pero son particularmente dramáticos en dos casos: cuando la dirigente del hogar no posee la ciudadanía estadounidense (41.7 y 25.1%, respectivamente) y cuando en el hogar hay niños menores de 18 años.¹⁰

La incidencia de pobreza es menos drástica, pero aún importante, cuando la dirigente del hogar está inactiva en comparación con hogares cuyo dirigente es varón (36.4 y 31.4%, respectivamente).

¹⁰ Para mayor información respecto de los hijos de mexicanos menores de 18 años y situación de pobreza, ver Leite *et al.* (2009a).

Cuadro 4. Hogares mexicanos en condición de pobreza en Estados Unidos según sexo del jefe del hogar y características seleccionadas, 2009

Características seleccionadas	Hogares dirigidos por varones	Hogares dirigidos por mujeres	Total
Tipo de hogar¹			
Hogares monoparentales	22.6	61.3	52.9
Hogares biparentales	27.5	29.5	28.2
Hijos menores de 18 años en el hogar			
Sin hijos menores de 18 años	15.2	26.8	19.5
Sólo niños menores de 6 años	27.1	48.7	36.9
Sólo niños entre 6 y 17 años	22.0	31.4	26.3
Ambos grupos (menores de 6 y entre 6 y 17 años)	35.6	52.2	43.3
Ciudadanía estadounidense del jefe del hogar			
Ciudadano estadounidense	13.3	23.7	17.9
No ciudadano estadounidense	25.1	41.7	31.9
Condición de actividad del jefe del hogar			
Activo	18.7	24.6	20.4
Inactivo	31.4	36.4	33.1

Nota: 1/ Con hijos menores de 18 años.

Fuente: Estimaciones propias con base en la *Current Population Survey (CPS)*, marzo de 2009.

Aún cuando los resultados anteriores indican una disminución de hogares pobres si el jefe de hogar (hombre o mujer) está económicamente activo, la situación es más complicada en el caso de las mujeres que encabezan hogares monoparentales, pues la incidencia de pobreza alcanza 40% (en términos absolutos, casi 270 mil hogares), porcentaje que se reduce drásticamente cuando se encuentra inserta en hogares biparentales (véase cuadro 4). Estos resultados son coherentes con los de Paula Leite y sus colaboradores (2009a), quienes indican que los hijos de mexicanos menores de 18 años que viven sólo con su madre son los más propensos a vivir con dificultades económicas. La reflexión que se desprende del análisis de este último cuadro establece que los hogares encabezados por mujeres mexicanas, monoparentales, con hijos menores de 18 años y cuya jefa no cuenta con ciudadanía estadounidense son más propensos a encontrarse en condición de pobreza y vulnerabilidad.

Hasta aquí se ha examinado las características sociodemográficas de las mujeres inmigrantes en general, de los hogares mexicanos con dirigente femenina, las características de estas dirigentes y los hogares mexicanos en situación de pobreza. Se necesita explorar un tercer aspecto que deleve otra fotografía adicional de las mujeres mexicanas residentes en la Unión Americana. Este aspecto abarca los mercados de trabajo, inserción y condiciones laborales de estas mujeres en ellos.

Es bien conocido que el ingreso a los mercados laborales estadounidenses no garantiza condiciones de vida estables para el conjunto de mexicanos residentes en el vecino país del norte. De hecho, dado su bajo nivel de escolaridad, predomina su inserción en empleos con cierto grado de precariedad, como se verá en la siguiente sección.

Las mexicanas en el mercado de trabajo estadounidense

Uno de los cambios más sorprendentes ocurridos en las últimas décadas es el rápido incremento de la participación económi-

ca femenina a nivel mundial. Conjugando las transformaciones demográficas, las situaciones coyunturales y la reestructuración económica experimentada por cada país, se puede explicar la tendencia creciente de participación económica femenina en el mercado laboral. La escolaridad, la estructura de oportunidades en los mercados de trabajo, el ciclo de vida y las concepciones y conductas asociadas al trabajo femenino son responsables de los niveles de participación y tipo de ocupación.

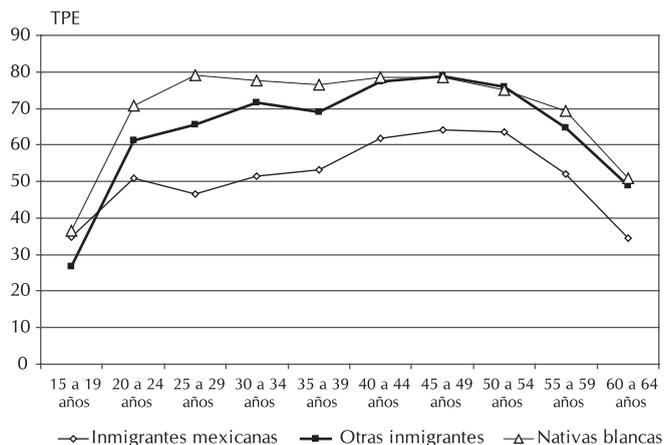
Es ampliamente conocido que el ciclo de vida (término de estudios, matrimonio, embarazo, crianza de los hijos, entre otras etapas) influye en el ingreso y permanencia de las mujeres a la actividad extradoméstica remunerada. La participación económica femenina, a diferencia de la masculina, exhibe un patrón intermitente de entradas y salidas, que redundan en desventajas salariales, desventajas para el reingreso a la actividad remunerada, así como desventajas en las condiciones y tipo de empleo desempeñado.

Las generalidades descritas previamente se aplican también al caso de la participación económica femenina en Estados Unidos. La gráfica 1 muestra una curva relativamente similar entre las mujeres inmigrantes mexicanas, otras inmigrantes y blancas nativas, con niveles de despegue a edades jóvenes (15 a 19 años), un descenso más marcado entre los 20 y 39 años (asociado con embarazos y crianza de los hijos), para alcanzar su máximo entre los 40 y los 54 años, e iniciar nuevamente el descenso a partir de los 55 años.

La diferencia más importante entre estos grupos se refiere a los niveles de participación. Las mujeres inmigrantes mexicanas exhiben niveles inferiores a otras inmigrantes no mexicanas y las nativas blancas (53, 68 y 70%, respectivamente) (véase cuadro 5). Hay que resaltar, sin embargo, que los niveles de participación económica de las mexicanas en Estados Unidos se ubican por encima de los alcanzados en México (Angoa, 2005).

Pero, ¿qué es lo que explica los diferenciales en la participación económica de las mujeres mexicanas en comparación con otros grupos étnicos? Numerosos estudios sobre participación

Gráfica 1. Participación económica de mujeres inmigrantes y blancas no hispanas en Estados Unidos según grupos de edad , 2009



Fuente: Estimaciones propias con base en la *Current Population Survey* (CPS), marzo de 2009.

económica femenina han indicado la existencia de factores que operan en distintos niveles de análisis y que inciden en su participación, entre ellos se encuentran las características de la mujer, las asociadas a su hogar y aquellas referidas al contexto o lugar donde se desenvuelven, añadiendo, en el caso de la migración internacional, aquellas en el plano subjetivo y cultural que remiten a valores y conductas respecto del trabajo femenino que las mujeres traen consigo del lugar de origen (Stier y Tienda, 1992; García y Oliveira, 1994; Greenlees y Sáenz, 1999).

Quizá el determinante más conocido por su potente efecto es la escolaridad, la cual se correlaciona directamente con el grado de participación económica de las mujeres. Así, las mexicanas con escolaridad menor a *high school* exhiben la tasa de participación más baja, comparadas con las tasas que ostentan el grupo de otras inmigrantes y las nativas blancas (véase cuadro 5). A la inversa, el adagio “mayores credenciales escolares implican mayores tasas de participación” no se cumple para las mexicanas con estudios superiores, pues, pese a su calificación, no logran equiparar sus

tasas de participación económica con las de otras inmigrantes y blancas nativas (67, 75 y 81.3%, respectivamente). Giorguli, Leite y Gaspar (2008) explican este efecto como *la desventaja de ser mexicano*, que estereotipa a los migrantes mexicanos *a priori* como poco calificados y de baja productividad y los relega a estos puestos, sin importar que posean competencias especializadas.

Otra característica que inhibe de manera diferencial la participación económica femenina es la presencia de hijos menores en el hogar, destacando su efecto restrictivo en el trabajo extradoméstico remunerado de las mujeres, en general. Los datos en este análisis (véase cuadro 5) señalan el efecto más drástico para las mujeres mexicanas con niños menores de 6 años, cuya tasa de participación económica es la más baja (39%) de todos los grupos examinados. El efecto inhibitor es considerablemente más reducido entre aquellas inmigrantes de otras regiones y mucho más atenuado en las nativas blancas. La presencia de niños entre 6 y 17 años también constituye una limitante en la participación laboral de las mexicanas, pero es menos acentuada en comparación con los hijos pequeños y con el resto de los grupos. Estos resultados confirman que, tanto para las otras inmigrantes como para las nativas, la presencia de hijos menores en el hogar no constituye un impedimento para su inserción económica, como sí ocurre en las mexicanas.

Con respecto al tiempo de residencia en la Unión Americana, Borjas (1983) señala que, a medida que el tiempo de permanencia en Estados Unidos se incrementa, los inmigrantes también aumentan su capital humano (educación y dominio del inglés), así como los conocimientos y recursos necesarios para emplearse en este país. La tendencia mostrada en el cuadro 5 refuerza esta premisa para las mujeres mexicanas con más de cinco años en dicho país, pues 55% participan en actividades extradomésticas remuneradas, en comparación con 45% de las que llegaron recientemente (cinco años o menos). Adicionalmente, la tasa de participación de mujeres mexicanas con mayor tiempo de estancia en este país es más baja que el grupo de otras inmigrantes con similares características (71%).

La unión marital se añade a la lista de factores que inhiben la participación económica de las mujeres mexicanas, pues refiere el nivel de participación más bajo (47%) en comparación con otras inmigrantes y las nativas blancas (67 y 72%, respectivamente).

Un resultado que sigue las tendencias observadas es que la adquisición de la ciudadanía estadounidense incrementa la participación económica de quien la posee, independientemente del sexo. Los efectos van en este sentido, sólo se destaca que las mexicanas reportan una participación económica más baja en comparación con el grupo de otras inmigrantes (véase cuadro 5).

Los datos del cuadro 5 indican la correlación directa entre un elevado nivel de pobreza y una baja participación económica femenina. El grupo de mujeres mexicanas pobres evidencia una participación económica más baja incluso que las nativas blancas, quienes, gracias a su condición de ciudadanía, califican para utilizar los recursos otorgados por el Estado en esta situación particular.

Para completar las explicaciones de la participación laboral de las mujeres es necesario considerar específicamente el plano subjetivo y cultural de las mexicanas con respecto al trabajo extradoméstico. Es así que, para entender la inserción laboral de las mujeres de origen mexicano en Estados Unidos se deben confrontar un par de concepciones sobre el trabajo extradoméstico femenino. En México, la participación laboral femenina está más comprometida con el bienestar familiar y gira en torno a un proyecto familiar que contribuye a reducir las carencias económicas, mantener el status o elevar las condiciones de vida de los hijos y de la familia (García y De Oliveira, 1994). En la sociedad estadounidense, el trabajo femenino es visto como un compromiso de tipo individual con metas personales, percibido como una actividad útil y satisfactoria (Fox y Hesse-Biber, 1984). Estas premisas deben ser conjugadas con la visión de la familia tradicional en México, en la que el padre ejerce el rol dominante de la familia entera y la mujer es frecuentemente colocada un peldaño más abajo del padre, hermano o marido. El papel principal del varón es el de proveedor económico y jefe del hogar,

Cuadro 5. Participación económica de mujeres inmigrantes y nativas blancas residentes en Estados Unidos según características seleccionadas, 2009

Características seleccionadas	Inmigrantes mexicanas	Otras inmigrantes	Nativas blancas	Total
Tasa de participación económica	53.3	67.9	70.0	69.0
Escolaridad de la población de 25 años y más				
Menos de High School	49.8	58.2	45.8	49.0
High School	57.4	66.0	69.5	68.6
Licenciatura incompleta	65.9	72.9	74.5	74.2
Licenciatura completa o más	66.9	75.0	81.3	80.3
Situación conyugal				
Unido	47.1	66.8	71.9	69.8
No unido	65.5	69.9	67.9	68.0
Hijos menores de 18 años en el hogar				
Sin hijos menores de 18 años	60.7	70.0	71.9	71.4
Sólo niños menores de 6 años	38.6	58.4	69.4	65.8
Sólo niños entre 6 y 17 años	59.2	71.5	68.1	67.9
Ambos grupos (menores de 6 y entre 6 y 17 años)	40.3	56.7	61.6	58.5

Continúa

Cuadro 5. Participación económica de mujeres inmigrantes y nativas blancas residentes en Estados Unidos según características seleccionadas, 2009

Características seleccionadas	Inmigrantes mexicanas	Otras inmigrantes	Nativas blancas	Total
Tiempo de residencia en Estados Unidos				
Más de cinco años	55.3	71.0	-	66.2
Cinco años o menos	45.0	56.8	-	53.7
Ciudadanía estadounidense				
Ciudadano estadounidense	63.3	73	-	70.1
No ciudadano estadounidense	49.8	62.1	-	57.2
Condición de pobreza				
Pobres ¹	37.9	43.2	41.7	41.5
No pobres	59.9	71.9	73.9	73.2

Nota: 1/ Ingreso por debajo del 100% de la Línea Federal de Pobreza estadounidense.
Fuente: Estimaciones propias con base en la *Current Population Survey (CPS)*, marzo de 2009.

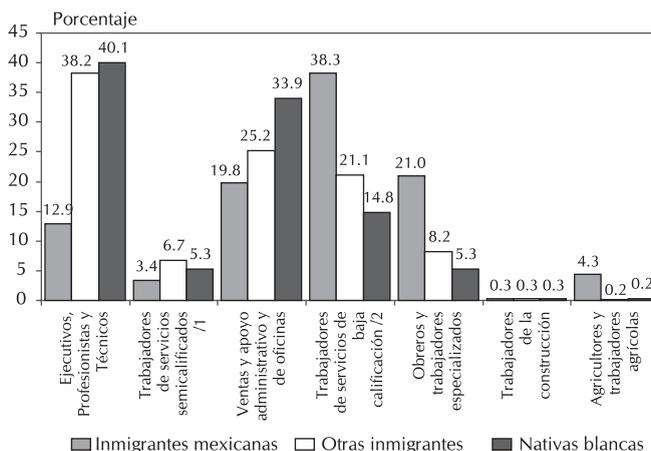
mientras que el lugar de la mujer está en la casa. En este sentido, que la mujer mexicana se desenvuelva en un contexto como el estadounidense, con otros códigos de conducta en cuanto al trabajo femenino, y que presente tasas mayores a las observadas en México (no obstante sus menores tasas de participación económica respecto a las de las nativas y otras migrantes), refleja algún cambio cultural o de conducta que apunta a un incipiente proceso de integración a la sociedad en la que residen.

Por otro lado, el tipo de ocupación está inherentemente ligado al capital humano y la experiencia, y en el caso de los migrantes, a su estatus migratorio. Es ampliamente conocido que, en el perfil de las inmigrantes mexicanas, aún predomina, por mucho, el bajo nivel de estudios (véase cuadro 1) y la condición de indocumentación (Leite *et al.*, 2009b), características que obstaculizan obtener ocupaciones calificadas con alta remuneración. Para entender el funcionamiento de los mercados de trabajo donde se insertan los mexicanos, se retoma la perspectiva teórica de Saskia Sassen (2003), que plantea que la globalización ha generado *ciudades globales* que concentran funciones y recursos claves de la economía global, desde las cuales se demanda trabajo altamente calificado para control y coordinación de dicha economía, pero al mismo tiempo, el estilo de vida de los trabajadores profesionales genera una demanda de empleos con baja cualificación y condiciones precarias y pocas opciones de movilidad ocupacional. Dadas las características de las inmigrantes mexicanas, sus alternativas laborales, según la perspectiva antes señalada, corresponden al segmento reservado para trabajadores de baja calificación (véase gráfica 2).

En efecto, seis de cada diez inmigrantes mexicanas están ocupadas en empleos de servicios de baja calificación y manufactura, y exhiben una participación mayor que los grupos de otras inmigrantes y nativas blancas en el sector agropecuario. Inversamente, sólo 13% de las mexicanas ocupadas se desempeña en actividades ejecutivas, profesionistas o técnicas.

Sassen también indica que en las ciudades globales conviven, por un lado, la riqueza, el poder, los empleos altamente califi-

Gráfica 2. Población femenina inmigrante y nativa blanca residente en Estados Unidos según tipo de ocupación, 2009



Notas:1/ Incluye las ocupaciones relacionadas con el cuidado de la salud, como ayudantes de terapeutas, masajes, ayudantes dentales y auxiliares médicos, servicios de protección y seguridad, etc.
 2/ Incluye las ocupaciones relacionadas con la preparación de comida, mantenimiento y limpieza de inmuebles, servicios domésticos y personales, etc.
 Fuente: Estimaciones propias con base en la *Current Population Survey (CPS)*, marzo de 2009.

cados y bien remunerados y, por el otro, los trabajadores con empleos mal remunerados y precarios, con ciertas tendencias a la actividad informal. En este sentido, un indicador que produce información respecto de la precariedad laboral en el mercado de trabajo estadounidense es el acceso a seguro médico ofrecido por el empleador.

En el contexto del mercado de trabajo estadounidense, Giorguli y Gaspar (2008), señalan que la responsabilidad del acceso a algunas prestaciones recae en el mercado y en el empleador, situación que excluye a una proporción de la fuerza de trabajo ligada a baja calificación, status migratorio y adscripción étnica. Los datos de este estudio revelan que la alta escolaridad está correlacionada con la obtención de un empleo que ofrezca prestaciones tales como el servicio médico. No obstante, cuando se agrega la condición de etnicidad, dicha prestación para las

mexicanas con escolaridad profesional o más es francamente desventajosa (31.5%) con respecto a los grupos de control (46 y 54% de otras inmigrantes y nativas blancas, respectivamente) (véase cuadro 6). Sin embargo, estos resultados deben ser matizados. El trabajo de Leite y sus colaboradores (2008a) indica que, pese a ser menos propensos a adquirir un seguro médico a través del empleador, 31% de los inmigrantes mexicanos adultos cuenta con un seguro médico público.

En el caso de las mujeres mexicanas unidas, la protección de seguro médico derivado del empleo solo cubre a 14% y no se observa diferencia importante con respecto a las mujeres no unidas (16%). La brecha crece cuando se integra la variable etnicidad (véase cuadro 6).

Particularmente relevante es el caso de las mujeres mexicanas en hogares con presencia de niños menores de 6 años o en hogares con niños menores de 18 años, pues únicamente 7% de ellas tiene acceso a seguro médico en el empleo, en comparación con 30% de otras inmigrantes y 34% de nativas para la misma categoría. De nueva cuenta, es necesario señalar que, aunque esta cifra muestra un cierto grado de desprotección en cuanto a cobertura de salud para mujeres mexicanas con hijos pequeños, estas inmigrantes pueden recurrir a los servicios médicos públicos.

Por otro lado, como ya se señaló, la mayor permanencia en Estados Unidos favorece una creciente exposición y conocimiento de la sociedad huésped por parte de los inmigrantes, de forma tal que las migrantes mexicanas con más de cinco años de estancia, insertas en empleos que las dotan de seguro médico, duplican en número a las mujeres de reciente arribo, es decir, cinco años o menos (16 y 8%, respectivamente). Cabe señalar que estas cifras son exiguas en comparación con otras inmigrantes no mexicanas.

La ciudadanía opera en la dirección esperada cuando se trata de identificar la relación con respecto a cobertura de salud otorgada por el empleo. Vale la pena indicar que las inmigrantes mexicanas sin ciudadanía estadounidense y con seguro de salud

otorgado por el empleador (10.1%) son significativamente menos que otras inmigrantes con similares características (26.3%).

Los datos del cuadro 6 son muy impactantes cuando se observa la condición de pobreza de las inmigrantes mexicanas. Sólo 2% de las que se encuentran en condición de pobreza tiene cobertura de salud. Esta cifra se eleva a 20% cuando se trata de mujeres no pobres. El diferencial entre ambas categorías se amplía cuando entran en escena las mujeres que fungen como grupos de control (inmigrantes no mexicanas y nativas). Es notorio que el porcentaje de mujeres inmigrantes y nativas blancas no pobres con seguro médico en el empleo es bajo, y fluctúa entre 40 y 30%, respectivamente. Sin embargo, y pese a las diferencias encontradas en los tres grupos de mujeres examinados, esto no es indicio de precariedad extrema, pues, aunque con una baja cobertura, 31% de los mexicanos en Estados Unidos cuenta con seguro público (Leite *et al.*, 2008a), mientras que las inmigrantes no mexicanas así como las nativas pueden contratar seguros médicos de forma privada o, en el caso específico de las nativas, tener acceso a servicios de salud federales o locales.

Un tercer aspecto al que se recurre para realizar un diagnóstico del estado de la población femenina mexicana residente en la Unión Americana es el que se refiere a los ingresos. Estudios recientes han señalado que existen brechas salariales entre las mujeres inmigrantes mexicanas con respecto al resto de inmigrantes y las nativas blancas (Giorguli *et al.*, 2006; Giorguli y Gaspar, 2008). Debido a ello, se decidió estimar las razones (proporción) de ingreso de las nativas blancas respecto de los dos grupos de inmigrantes. En la interpretación del cuadro 7, las razones por encima de uno se refieren a cuánto más ganan las nativas blancas respecto a las inmigrantes; las razones menores a uno se refieren a cuánto menos ganan las nativas blancas con respecto a los grupos mencionados.

Así, los resultados revelan que, para el caso de la escolaridad, las nativas blancas ganan aproximadamente 20% más que las inmigrantes mexicanas con licenciatura incompleta o menos, pero el diferencial se eleva a 50% respecto de las inmigrantes

Cuadro 6. Población femenina de 16 a 64 años residente en Estados Unidos según condición de seguro médico ofrecido por el empleador, 2009

Seguro médico ofrecido por el empleador	Inmigrantes mexicanas	Otras inmigrantes	Nativas blancas	Total
Escolaridad de la población de 25 años y más				
Menos de High School	10.9	16.7	17.6	15.6
High School	17.8	26.2	37.8	35.8
Licenciatura incompleta	27.7	37.3	43.2	42.4
Licenciatura completa o más	31.5	45.8	54.2	52.7
Situación conyugal				
Unido	13.8	32.4	39.0	36.6
No unido	15.9	34.5	36.8	35.9
Hijos menores de 18 años en el hogar				
Sin hijos menores de 18 años	21.3	36.7	43.3	42.0
Sólo niños menores de 6 años	7.8	29.9	33.8	31.5
Sólo niños entre 6 y 17 años	14.6	30.6	30.3	29.4
Ambos grupos (menores de 6 y entre 6 y 17 años)	7.3	22.4	25.5	23.0

Continúa

Cuadro 6. Población femenina de 16 a 64 años residente en Estados Unidos según condición de seguro médico ofrecido por el empleador, 2009

Seguro médico ofrecido por el empleador	Inmigrantes mexicanas	Otras inmigrantes	Nativas blancas	Total
Tiempo de residencia en Estados Unidos				
Cinco años o menos	8.0	23.6	-	19.4
Más de cinco años	16.1	35.7	-	30.0
Ciudadanía estadounidense				
Ciudadano estadounidense	27.2	39.1	-	37.9
No ciudadano estadounidense	10.1	26.3	-	19.9
Condición de pobreza				
Pobres ¹	2.4	8.0	8.8	8.0
No pobres	19.8	39.5	30.7	34.9

Nota: 1/ Ingreso por debajo del 100% de la Línea Federal de Pobreza estadounidense.
Fuente: Estimaciones propias con base en la *Current Population Survey (CPS)*, marzo de 2009.

Cuadro 7. Razón del ingreso por hora promedio de las mujeres nativas blancas respecto del ingreso de las mujeres inmigrantes en Estados Unidos según características seleccionadas, 2009

Características seleccionadas	Inmigrantes mexicanas	Otras inmigrantes	Total
<i>Escolaridad de la población de 25 años y más</i>			
Menos de High School	1.222	1.114	1.075
High School	1.192	1.151	1.019
Licenciatura incompleta	1.208	1.054	1.007
Licenciatura completa o más	1.495	0.902	0.988
Situación conyugal			
Unido	1.872	0.940	1.010
No unido	1.459	0.980	1.007
Hijos menores de 18 años en el hogar			
Sin hijos menores de 18 años	1.530	0.994	1.007
Sólo niños menores de 6 años	1.916	0.908	1.005
Sólo niños entre 6 y 17 años	1.724	0.795	0.992
Ambos grupos (menores de 6 y entre 6 y 17 años)	1.881	1.114	1.049
Ciudadanía estadounidense			
Ciudadano estadounidense	1.356	0.887	1.188
Condición de pobreza			
Pobres ¹	1.283	1.145	1.034
No pobres	1.611	0.920	1.002

Nota: 1/ Ingreso por debajo del 100% de la Línea Federal de Pobreza estadounidense.

Fuente: Estimaciones propias con base en la *Current Population Survey (CPS)*, marzo de 2009.

mexicanas con licenciatura completa o más. Esto quiere decir que las mexicanas con altas calificaciones ganan 50% menos que las nativas blancas con similares características, lo que nuevamente remite a *la desventaja de ser mexicano*. Por el contrario, las inmigrantes con estudios superiores de otras regiones perciben salarios más elevados que las nativas blancas, y este diferencial se explica porque muchas de las inmigrantes no mexicanas son altamente calificadas y llegan a Estados Unidos llamadas a cubrir empleos acordes con su nivel de educación.

Es importante señalar que la tendencia a percibir mayor remuneración de las inmigrantes no mexicanas, por encima del percibido por las nativas, se manifiesta en todas las categorías, con excepción de las categorías educativas inferiores a licenciatura completa o más, al hecho de tener al menos dos hijos menores de 18 años y respecto a la situación de pobreza.

Con respecto a la situación conyugal, para ambas categorías, el ingreso de las nativas es mayor que el de las mexicanas, pero es la categoría de unida la que refleja diferenciales salariales más altos (ingreso de nativas 90% más alto que el ingreso de las mexicanas con esta condición); el diferencial en el ingreso de las solteras se reduce, aunque sigue siendo muy alto (50%).

La presencia de niños menores de 18 años en el hogar es un factor que sí incide en la brecha salarial entre mexicanas y nativas. Basta decir que la diferencia más pronunciada señala que las nativas con niños menores de 6 años ganan 90% más que las connacionales en la misma categoría.

Las distancias en los niveles salariales entre nativas blancas e inmigrantes mexicanas revelan una mayor desventaja para las mexicanas que ya adquirieron la ciudadanía estadounidense en comparación con las inmigrantes no mexicanas. Los datos señalan que las nativas blancas tienen ingresos por hora 30% superiores, en promedio, a los de las mexicanas, mientras que el diferencial se invierte para el resto de las inmigrantes (ingresos 88% por encima de las nativas).

La condición de pobreza revela un comportamiento inesperado. Las nativas pobres perciben ingresos 30% por encima

de las inmigrantes mexicanas con la misma característica; no obstante, la brecha salarial entre nativas e inmigrantes no pobres se duplica (60%).

Los resultados discutidos aquí constatan la desventaja salarial de las inmigrantes mexicanas con respecto a otras inmigrantes y nativas en todas las características examinadas en el cuadro 7, incluso aún entre inmigrantes mexicanas con altos niveles de calificación.

Las mexicanas en Estados Unidos y las políticas públicas

Los resultados de este trabajo han contribuido a destacar una creciente diferenciación entre el perfil de las mujeres y hombres mexicanos, así como respecto de las otras inmigrantes, las nativas e inclusive dentro de la población femenina nacida en México y que reside en Estados Unidos, entre quienes también se observa una amplia heterogeneidad. De las diferencias, resalta la divergencia en cuanto a indicadores sociodemográficos y económicos en los hogares según el sexo del jefe. Estos resultados sugieren necesidades y situaciones de vulnerabilidad diferenciados por sexo y por país de origen, las cuales requieren atención e involucramiento del gobierno mexicano mediante políticas públicas con perspectiva de género.

Entre los resultados más importantes de este trabajo destaca la participación de la mujer como agente activo (y no pasivo) en el proceso migratorio. Salta a la vista la elevada proporción de hogares mexicanos con jefatura femenina en Estados Unidos (porcentaje mayor que en México), los cuales son más proclives a conformar estructuras de hogares complejos o extensos con el fin de maximizar recursos económicos y generar estrategias de colaboración para el cuidado del hogar y de los hijos. Como ya se apuntó en trabajos previos, resalta la mayor pobreza de los hogares encabezados por mujeres mexicanas en Estados Unidos al mostrar que, en términos absolutos, de los 1.8 millones de

hogares encabezados por mexicanas en ese país, 1.2 millones corresponden a unidades domésticas con jefas mexicanas pobres. Más aun, se identificó como especialmente vulnerables a aquellos hogares con hijos menores de 18 años. La etapa del ciclo de vida de las familias se asocia con necesidades distintas de política pública. Para los hogares mexicanos con jefatura femenina, el mayor riesgo de vivir en pobreza ocurre en etapas de expansión de los hogares (cuando hay hijos menores de 18 años), lo que sugiere un proceso de transmisión generacional de la pobreza. Datos de un estudio reciente (Leite et al., 2009a) revelan que hay 6.3 millones de niños menores de 18 años hijos de mexicanos residiendo en ese país, de los cuales 86% nació en Estados Unidos y el restante 14% nació en México u otro país.

Esto remite a la idea de hogares binacionales (conformados por individuos nacidos en México y Estados Unidos), que se tornan más complejos cuando en un mismo hogar conviven hijos nacidos en ambos países. El mismo estudio señala que, pese al alto porcentaje de ciudadanía de los hijos, la cobertura en salud es particularmente baja. Esto inclusive entre niños que sí tienen derechos a los programas asistenciales en Estados Unidos por haber nacido en dicho país. En el esquema de la cultura mexicana, la mujer sigue siendo la principal proveedora de cuidados de los hijos. Esto debe considerarse en el diseño de programas dirigidos a ampliar la información sobre los derechos de sus hijos y dotar a los padres de competencias para “navegar” en el sistema de salud y bienestar social estadounidense.

Por otro lado, al igual que en México, donde los hogares con jefatura femenina están vinculados con envejecimiento y viudez, es necesario promover políticas con enfoque de ciclo vital y familiar.

Entre las mujeres mexicanas en Estados Unidos se observa una baja participación laboral en comparación con otras inmigrantes y nativas residentes en Estados Unidos, pero superior a la tasa de actividad extradoméstica femenina que se registra en México. El bajo nivel de participación de las mexicanas en el mercado laboral estadounidense se agudiza con la presencia de

niños pequeños en el hogar. La falta de esquemas de guarderías públicas y las políticas de privatización prevalecientes en Estados Unidos abren un potencial campo de acción para el gobierno mexicano. Suponemos que el acceso a guarderías u otros apoyos de cuidado infantil probablemente fomentaría un incremento de la participación laboral de las mexicanas con niños pequeños.

Es claro que las mexicanas residentes en Estados Unidos sufren una situación laboral de desventaja en comparación con los grupos de referencia, derivada principalmente de su baja escolaridad. Dado que la migración mexicana aún no ha dado visos de disminuir significativamente, y que se prevé que el flujo hacia el vecino país continuará, sería deseable implementar políticas que buscaran invertir en la educación y la capacitación laboral continua de los migrantes, ya sea mediante acuerdos para lograr el reconocimiento de los títulos educativos logrados en México, o para adquirir credenciales escolares y la capacitación para mejorar las habilidades y competencias requeridas en el mercado de trabajo estadounidense (Giorguli *et al.*, 2008).

Finalmente, las brechas salariales entre las mujeres mexicanas con alta escolaridad, las cuales tienen mayores probabilidades de desempeñarse en actividades más calificadas, y sus pares inmigrantes no mexicanas y nativas apuntan a procesos de discriminación o aplicación de falsos estereotipos con respecto a los mexicanos que deben ser contrarrestados mediante políticas y acciones orientadas a disminuir los diferenciales de estas mujeres respecto de las nativas (Giorguli *et al.*, 2008).

En este trabajo analizamos algunas de las dimensiones que nos hablan de la mayor vulnerabilidad de las mujeres mexicanas en Estados Unidos, en especial cuando asumen el rol de jefas de hogar. La discusión continua de este tema tendría que incluir diagnósticos precisos en diversos ámbitos como las necesidades de salud, en general, y salud reproductiva de la mujer migrante, las desigualdades de género y otras situaciones como las experiencias de violencia doméstica que también pueden resultar en situaciones de mayor vulnerabilidad y ámbitos de acción para la política pública.

Referencias

- Angoa, María A. (2005), "Patterns of Economic Participation of Mexican-Origin Women in United States of America", ponencia presentada en *The Population Association of America Annual Meeting*, Filadelfia, 31 de marzo a 2 de abril, p. 28, en: <http://paa2005.princeton.edu/download.aspx?submissionId=51626>
- Ariza, Marina (2000), *Ya no soy la que dejé atrás... Mujeres migrantes en República Dominicana*, México, Plaza y Valdés.
- Borjas, George (1983), "The Labor Supply of Male Hispanics Immigrants in the United States", *International Migration Review*, vol. 17, núm. 4. p. 653-671.
- Fox, Mary Frank y Sharlene Hesse-Biber (1984), "Introduction: The Study of Work" y "Women in the Work Force: Past and Present", en *Women at Work*, Palo Alto, Mayfield Publishing Company, p: 1-12; 13-39.
- García, Brígida y Olga Rojas (2002), "Los hogares latinoamericanos durante la segunda mitad del siglo xx: una perspectiva sociodemográfica", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 50, núm. 2, p. 261-288.
- García, Brígida y Orlandina de Oliveira (1994), *Trabajo y vida familiar en México*, México, El Colegio de México.
- Giorguli, Silvia E., María Adela Angoa y Selene Gaspar (2007), "The Other Side of the Migration Story: Mexican Women in US", en Ashbee, Edward et al. (ed.), *Both Sides of the Border: The Politics, Economics and Culture of Mexican-US Migration*, Nueva York, Palgrave MacMillan.
- Giorguli, Silvia E. y Selene Gaspar (2008), *Inserción ocupacional, ingreso y prestaciones de los mexicanos en Estados Unidos*, México, Consejo Nacional de Población.

- Giorguli, Silvia E., Paula Leite y Selene Gaspar (2008), "¿Es posible mejorar la situación de los mexicanos en el mercado de trabajo estadounidense? Retos y oportunidades desde una perspectiva de políticas públicas." En *Inserción Ocupacional, ingreso y prestaciones de los Mexicanos en Estados Unidos*. México, Consejo Nacional de Población.
- Giorguli, Silvia E., Selene Gaspar y Paula Leite (2006), *La migración mexicana y el mercado de trabajo estadounidense. Tendencias, perspectivas y ¿Oportunidades?*, México, Consejo Nacional de Población.
- Greenlees, Clyde y Rogelio Sáenz (1999), "Determinants of Employment of Recently Arrived Mexican Immigrants Wives", *International Migration Review*, vol. 33, núm.2, p. 354-377.
- Hobbs, Frank y Nicole Stoops (2002), *Demographic Trends in the 20th Century. Census 2000 Special Reports*, Washington, DC, Census Bureau.
- Kossoudi, Sherry y Susan Ranney (1984), "The Labor Market Experience of Female Migrants: The Case of Temporary Mexican Migration to the US", *International Migration Review. Special Issue: Women in Migration*, vol. XVII, núm. 4.
- Leite, Paula, Selene Gaspar, Luis Acevedo, Guillermo Paredes, Rodrigo Villaseñor, Xóchitl Castañeda y Steven P. Wallace (2008), "Migración y Salud. Latinos en los Estados Unidos". México, Consejo Nacional de Población, Universidad de California, Iniciativa de Salud de las Américas.
- Leite, Paula, Carlos Galindo, María Adela Angoa, Luis Acevedo, Xóchitl Castañeda, Emily Felt, Alma Mora, Steven P. Wallace y Mark Schenker (2009a), "Migración y Salud. Los hijos de Mexicanos en Estados Unidos". México, Consejo Nacional de Población, Universidad de California, Iniciativa de Salud de las Américas.
- Leite, Paula, María Adela Angoa y Mauricio Rodríguez (2009b), "Emigración Mexicana a Estados Unidos. Balance de las últimas décadas", en *La situación demográfica de México 2009*, México, Consejo Nacional de Población.

- Lipszyc, Cecilia (2004), "Feminización de las Migraciones: Sueños y realidades de las mujeres migrantes en cuatro países de América Latina", ponencia presentada en "Caminar sin miedos", Montevideo, 13 al 15 de abril, en: <http://www.diba.es/urbal12/PDFS/CECILIA%20LIPSYC.pdf>
- Oliveira de, Orlandina y Marina Ariza (1999), "Un recorrido por los estudios de género en México: Consideraciones sobre áreas prioritarias", ponencia presentada en el Taller "Género y Desarrollo", 6 y 7 de septiembre, Montevideo, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, en: http://www.idrc.ca/es/ev-23060-201-1-DO_TOPIC.html
- Passel, Jeffrey y D'Vera Cohn (2008), "Trends in Unauthorized Immigration: Undocumented Inflow Now Trails Legal Inflow", Washington, DC, Pew Hispanic Center: http://www.ime.gob.mx/ime2/2008/phc_trends_unauthorized_immigration_undocumented_inflow_now_trails_legal_inflow.pdf
- Pessar, Patricia R (1999), "Engendering Migration Studies: The case of the new immigrants in the United States", *American Behavioral Scientist*, vol. 42, núm. 4, p. 577-600.
- Poggio, Sara y Ofelia Woo (2000), "La invisibilidad de las mujeres en la emigración hacia Estados Unidos", en *Migración femenina hacia Estados Unidos*, México, EDAMEX, p. 7-20.
- Safa, Helen y Alice Colon-Warren (2009), *Female-Headed Households. Family Structures, Contributing Factors*, en: <http://www.jrank.org/cultures/pages/3874/Female-Headed-Households.html>
- Sassen, Saskia (2003), "Global Cities and Survival Circuits", en Ehrenreich, Barbara y Arlie Russell Hochschild (ed.), *Global Women. Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*, Nueva York, Henry Holt Company.
- Stier, Haya y Marta Tienda (1992), "Family, Work and Women: The Labor Supply of Hispanic Immigration Wives", *International Migration Review*, vol. 26. núm.4. p. 1291-1313.

- Tienda, Marta y Jennifer Glass (1985), "Household Structure and Labour Force Participation of Black, Hispanic, and White Mothers", *International Migration Review*, vol. 22. núm. 3. p. 381-394.
- Vernez, George (1999), *Immigrant Women in the U.S. Workforce. Who struggles? Who Succeeds?*, Lanham, MD, Lexington Books.
- Woo, Ofelia (1995), "La invisibilidad en el proceso migratorio: las mujeres migrantes", *Frontera Norte*, vol 7, núm. 13, en: http://aplicaciones.colef.mx:8080/fronteranorte/articulos/FN13/8-f13_Nota_invisibilidad

Migración de menores mexicanos a Estados Unidos

Celia Mancillas Bazán

Hasta hace poco tiempo se había considerado que la participación de los menores en la migración México-Estados Unidos era poco significativa, o bien que su importancia en este proceso no era tan trascendente como la de los adultos migrantes. En este sentido, se asumía como parte de un fenómeno correspondiente a un patrón conforme al cual sus desplazamientos se explicaban por la migración de sus padres u otros familiares. Más recientemente, diversos estudios han enriquecido este “enfoque tradicional” debido a lo cual, los estudios de la migración internacional han otorgado una creciente importancia al papel que los menores juegan en este proceso en ambos lados de la frontera. En años recientes se ha planteado que los niños también migran al vecino país del norte, no únicamente por motivos de acompañamiento y de reunificación familiar, sino

también con objetivos laborales. Al respecto, cabe señalar que la participación de los menores en el flujo migratorio es un aspecto poco estudiado, en parte debido a la *invisibilidad* que los estudios les otorgaron y además por el predominio abrumador de la participación de adultos.

Aún en este momento existe una escasez de fuentes de información de cobertura nacional e internacional que permitan conocer los distintos patrones migratorios de los menores. En este sentido, debe mencionarse que nuestra investigación y conocimiento de la migración de menores se ha enriquecido con los resultados de no muchas investigaciones de campo. Estas investigaciones usualmente plantean el impacto de la migración en comunidades específicas, de forma que reuniendo ese conjunto de hallazgos ha sido posible delinear algunas de las características principales de la migración de menores, aproximarse a su cuantía, impacto familiar y comunitario, así como a la multiplicidad de roles que desempeñan en el proceso migratorio al país vecino.

En este estudio se pretende comprender el papel de los menores en el proceso migratorio México-Estados Unidos. Sin tratar de realizar una caracterización del total de las experiencias infantiles, hemos decidido analizar diferentes situaciones y momentos que los menores enfrentan cuando migran o no.

Antecedentes: migración e infancia

De acuerdo con el Consejo Nacional de Población, alrededor de uno de cada once mexicanos vive actualmente en Estados Unidos. Esto significa que en el año 2007 había 11.8 millones de mexicanos residentes en el vecino país, lo que representa el 4% de la población total de Estados Unidos y cerca de 30% de la población migrante. Así, México es el país con el mayor número de nacionales residentes en Estados Unidos y esa población está fundamentalmente constituida por adultos jóvenes, en edades laborales (CONAPO, 2008: 8). Por otro lado, la población estadounidense actualmente incluye cerca de 33 millones de

individuos nacidos en el extranjero, lo que constituye más de uno de cada diez residentes de Estados Unidos (Larsen, 2004). Hay aproximadamente cinco millones de niños que viven al menos con un padre indocumentado (Capps et al., 2007).

La migración de México a Estados Unidos ha tenido un fuerte incremento en las últimas décadas y, en consecuencia, también existe un creciente interés por realizar investigaciones multidisciplinarias y generar políticas públicas que respondan a ello. Sin embargo, a pesar del interés creciente por este fenómeno, falta información y conocimiento acerca de las consecuencias psicológicas y sociales que tiene la migración en los menores y sus familias, tomando en cuenta las distintas fases del fenómeno migratorio.

Estados Unidos tiene políticas contradictorias, ya que continúa la integración comercial a través del Tratado de Libre Comercio y, simultáneamente, frena el flujo de mexicanos a ese país, lo que se refleja en el incremento del número de aprehensiones y deportaciones (Massey 2005, 2009; Ewing 2004; Foner 1997). Uno de los costos de esta contradicción, de acuerdo con Douglas Massey (2009) es la reducción de la tasa de retorno. En consecuencia, para muchas familias de origen mexicano, la posibilidad de reencontrar a sus parientes en México ha disminuido.

Muchas personas tienen doble nacionalidad, mexicana y estadounidense. En Estados Unidos, 21% de los niños tienen un padre nacido en el extranjero (FIFCFIS, 2007: 8). Al menos 27% de los migrantes en California viven en familias "mixtas", es decir, con residentes legales e ilegales, y 30% de los niños viven en familias mixtas. En los condados de San Diego e Imperial, cerca de la mitad de los niños de la frontera son parte de una familia migrante (Children Now, 2007: 5).

En California, 40% de los niños está debajo de la línea de pobreza y pertenece a familias mixtas (Fix y Zimmermann, 2001). Un padre de cada una de estas familias es un candidato potencial para la expulsión, que divide a la familia y crea otras dificultades (Gamboa, 2007). La deportación, en efecto, puede tener efectos no intencionales al reducir los derechos ciudadanos estadouni-

denses y tratar a los niños hijos de mexicanos, nacidos en Estados Unidos en familias mixtas, como ciudadanos de segunda clase (CCR, 2003; Fix y Zimmermann, 2001: 416, 418). Aun menos conocido es el impacto psicológico y social en las familias mexicanas cuando un miembro de la familia es deportado de Estados Unidos (Capps *et al.*, 2007: 30). Muchos de estos niños son los más pequeños y vulnerables (infantes, que empiezan a caminar, preescolares y de primaria).

La población infantil es particularmente vulnerable a los efectos de la migración y la deportación, ya sea directa o indirectamente, a través de sus padres (Boyden y Mann, 2005), y, sin embargo, poco se sabe acerca de las formas en que les afecta a los menores mexicanos que atraviesan estas circunstancias y de las posibilidades institucionales para apoyarlos.

El objetivo de este trabajo es analizar el papel que los menores mexicanos juegan en el proceso migratorio de México hacia Estados Unidos, identificando las distintas condiciones y problemáticas asociadas a las trayectorias migratorias.¹ En este sentido, la aportación a los estudios migratorios es mostrar una población verdaderamente invisibilizada en las investigaciones. En la actualidad, alrededor de 9.6% de los mexicanos que residen en Estados Unidos tiene menos de 17 años (CONAPO, 2008: 9).

Este documento es producto de una revisión del estado del conocimiento, y también he incorporado algunos resultados de investigaciones cualitativas realizadas durante 2007 y 2008 en la ciudad fronteriza de Tijuana, Baja California, sobre migrantes repatriados y entrevistas a expertos.

La revisión de la literatura especializada disponible sobre el tema, publicada en ambos países, nos permitió sistematizar los términos del debate sobre menores mexicanos y la migración México-Estados Unidos en cuatro ejes temáticos que corresponden a segmentos de población infantil en distintos momentos

¹ Asumo la definición de menor (niño, niña o adolescente) de la Convención sobre los Derechos del Niño, es decir, todo ser humano con menos de 18 años.

del proceso migratorio, lo que coincide con lo reportado por Jimena Méndez (2000). Cabe señalar que en el seno de cada bloque hay aun otra serie de condiciones, que hace que cada uno presente una diversidad característica. Asimismo, los límites entre las condiciones identificadas no son exclusivos, ya que los menores pueden transitar de una situación a otra en diferentes momentos de su trayectoria de vida.

Cabe mencionar que, si bien se plantean distintos segmentos de población de menores en ambos países, tienen puntos en común, además de la nacionalidad: que están en un proceso de desarrollo físico, cognitivo, de comunicación, emocional y social que los caracteriza como niños y niñas, y, a su vez, conforman un grupo heterogéneo y diverso.

En primer lugar, están los menores hijos de migrantes que permanecen en México. Estos niños están separados de sus padres, pueden quedarse al cuidado de algún miembro de la familia extensa. Existen diferentes condiciones: a) cuando solamente migra el padre; b) cuando migran ambos padres, lo que conlleva distintas consecuencias en la vida de los menores; c) también se da el caso de los hogares monoparentales encabezados por mujeres que migran y dejan hijos menores al cuidado de los abuelos, tíos u otros familiares cercanos.

En segundo término, están los menores que migran a Estados Unidos. Son menores en tránsito que pueden encontrarse en dos condiciones: a) viajan con sus familiares o b) migran solos, después de que sus progenitores cruzaron la frontera, para reunirse con ellos en el país receptor.

La tercera condición es la de los hijos de migrantes mexicanos en Estados Unidos. Generalmente, como ya dijimos, pertenecen a familias mixtas, amenazadas por la expulsión y la división familiar. Los niños se encuentran en dos condiciones: a) viven junto con sus padres en el país receptor o b) permanecen en el lado norteamericano cuando alguno de sus padres ha sido deportado.

La cuarta condición es la de los menores que se encuentran en la frontera norte ya sea que hayan sido repatriados, con sus

madres u otro familiar, o que viajaban solos, que se encuentran a la deriva en las ciudades fronterizas, o dispuestos a cruzar nuevamente.

Menores hijos de migrantes que permanecen en México: niños a la espera

Durante los últimos años, las restricciones para cruzar la frontera han prolongado por períodos cada vez más extensos el reencontro entre padres migrantes que residen en Estados Unidos y sus hijos que permanecen del lado mexicano al cuidado de miembros de la familia extensa. Esta es una situación difícil para muchos de los niños y adolescentes, principalmente en aspectos emocionales.

Los primeros patrones de migración de mexicanos estaban constituidos principalmente por hombres que habían sido los principales proveedores financieros de sus familias o por hombres solteros. Recientemente, este patrón migratorio ha cambiado ya que más miembros de la familia, mujeres y niños, también están migrando, debido, entre otras razones, al incremento de la demanda laboral en Estados Unidos, a necesidades económicas de las familias en México y a la necesidad del contacto con los familiares que ya viven en los Estados Unidos (Johnson, 2006).

Ahora, no solamente el padre migra a los Estados Unidos, también las madres están migrando para proveer lo que ellas consideran una vida mejor para sus hijos. En este sentido, los niños suelen quedarse en México separados de sus padres. Los niños pueden quedarse al cuidado de algún miembro de la familia extensa, que se convierte en el segundo cuidador de estos niños (Rodríguez, 2007). Asimismo, algunos padres que han dejado a sus hijos en México planean reunirse con ellos en Estados Unidos una vez que alcancen la estabilidad económica y tengan la capacidad para llevarlos a ese país. A partir de la década de los noventa, los criterios para ser elegible para la reunificación familiar se volvieron más estrictos en los Estados Unidos, lo

que consecuentemente ha llevado a que la vía no autorizada o indocumentada sea el único modo de unir a la familia en la residencia del padre en el país receptor (Méndez, 2000). Elaine Arnold (1997), sostiene que frecuentemente la reunificación de toda la familia puede llevar años. Después de esto, la deportación puede resultar en otra separación familiar.

Un creciente número de investigaciones sobre familias transnacionales están abordando las diferentes formas en las que los niños que se quedan en México afrontan la migración de sus padres. Así, diversos estudios remarcan los impactos psicosociales en los niños y adolescentes, una vez que uno de los miembros de su familia nuclear, específicamente la madre o el padre, migran a los Estados Unidos. De acuerdo con Peter Guarnaccia y Steven López (1998), los padres toman la decisión de dejar sus hogares y migrar con la esperanza de mejorar sus condiciones de vida y tener una mayor seguridad para sí mismos y sus familias, pero para los niños nunca es una decisión voluntaria, frente a lo cual hay que atender el ajuste de los menores, tanto en aspectos físicos como psicológicos.

Algunos estudios señalan los impactos negativos en las familias una vez que uno de sus miembros migra, específicamente la madre o el padre. De acuerdo con Jorge Partida (1996), cuando alguno de ellos migra, los miembros de la familia que permanecen en México pueden llegar a sentir que no lo necesitan y acostumbrarse a no tener su presencia física dentro del sistema y dinámica familiar. En consecuencia, cuando la madre o el padre regresan a reunirse con la familia, puede haber un efecto negativo: sentir que la familia se las ha arreglado sin su presencia. Otros investigadores que han estudiado los patrones de reunificación familiar han visto cómo los padres tienden a esperar que sus hijos reconozcan y les agradezcan que hayan migrado y que éste haya sido un sacrificio para ellos. En lugar de ello, cuando regresan a sus hogares en México, se sienten decepcionados si sus familias no les dan la bienvenida por su retorno o no reconocen los sacrificios que han hecho durante el tiempo que han vivido y trabajado en el otro lado de la frontera. Randy Capps y

sus colaboradores (2007: 31) citan el ejemplo de un niño que reporta: “*entonces, ¿papi no quiere pasar tiempo con nosotros? Entonces es como si él nos odiara*”.

Diversos estudios señalan que las problemáticas psicosociales de los menores hijos de migrantes que permanecen en México no son exclusivas de la migración internacional, sino que es un fenómeno complejo y multidimensional, en que se entretajan diversas características difíciles de la vida en comunidades rurales. La depresión en hijos menores de migrantes como consecuencia de la migración internacional ha sido estudiada por Rosa María Aguilera en zonas rurales del estado de Zacatecas. Uno de los estudios se realizó en los municipios de Jalpa y Juchilpa en Zacatecas, con menores de 11 a 14 años que tuvieran familia o registro de familiares migrantes, específicamente del padre, o del padre y la madre. Se encontró que no existían diferencias significativas en cuanto a la incidencia de depresión, ni entre hombres ni entre mujeres, en relación con la migración del padre. En cambio, sí se halló una mayor incidencia de depresión en la población adolescente que, además de estudiar, tenía que trabajar para apoyar en el sustento del hogar (Aguilera *et al.*, 2004).²

De igual forma, la presencia y características de las madres de estos adolescentes se pueden analizar como una relación resiliente frente a la ausencia del padre. Los altos niveles de sintomatología depresiva en adolescentes que trabajaban y estudiaban pueden ser parte de las consecuencias negativas de la pobreza y falta de oportunidades de desarrollo en estas poblaciones rurales. Aunado a lo anterior, Luis Rionda (1992) y María Marroni (2002) indican que la migración masculina ha incrementado la participación de las mujeres, niños y ancianos en actividades agropecuarias, que anteriormente realizaban aquellos.

² Los autores matizan que probablemente no se hayan encontrado resultados concluyentes por el hecho de que se trata de grupos que han integrado la ausencia de alguno de los padres como algo “normal”, como parte de la cultura de la migración.

La ausencia paterna debida a la migración internacional y su efecto en la salud mental de adolescentes mexicanos de origen rural fue estudiada por Aguilera y sus colaboradores (2006) en un estudio sobre adolescentes de Zacatecas, y evaluaron tanto estresores (desventajas) como compensadores (ventajas). Los resultados indicaron que la ausencia del padre es una experiencia ambivalente para los adolescentes, pues tiene efectos tanto positivos como negativos. El factor de vulnerabilidad más significativo en este estudio fue el género, que conlleva más estrés psicosocial que la falta del padre únicamente. Se halló que no existía gran diferencia en la forma en que los estresores afectaban la educación de hijos de migrantes ausentes y de padres presentes.

Joanna Dreby (2007), por su parte, ha investigado sobre las consecuencias que tiene en los niños que se quedan en México tener padres que migran a Estados Unidos. Este estudio fue realizado con padres mexicanos migrantes en Estados Unidos y niños de 5 a 17 años en México. El estudio muestra que, de diferentes maneras, los niños pueden experimentar poder al mismo tiempo que se sienten en desventaja como dependientes, y esto se relaciona con el estatus socioeconómico de sus familias. Así, la dinámica de poder entre padres e hijos difiere entre preadolescentes y adolescentes.

La migración a Estados Unidos representa un rito de paso para muchos jóvenes de comunidades mexicanas. De acuerdo con Gustavo López (1999 y 2005), en el proceso de socialización, los niños y las niñas aprehenden los elementos de la migración, acceden a un capital simbólico que les permite participar en experiencias migratorias, de los conocimientos, saberes y estilos de vida que les sirven como marco de referencia para actuar. Para este autor, quien realizó un estudio en Zamora, Michoacán, los niños adquieren referentes empíricos de ambos lados de la frontera, aun cuando nunca la han cruzado. De esta forma, la vida afectiva, cultural, educativa y lúdica está imbuida por la migración. Los pares y la familia son dos de las fuentes más importantes que reproducen el *know how* de la migración. Es en la familia, sostiene López, donde se expresan los temas serios, los

que tiene que ver con la formación de valores locales y familiares, y sobre los peligros de la vida social, como la elección de un buen coyote, las leyes de migración, etcétera (2005).

Cabe señalar que en las comunidades de origen no solamente están los niños hijos de migrantes que se han quedado al cuidado de la familia extensa, sino también otros menores migrantes de retorno, que han regresado con sus familiares, la mayor parte de las veces. En este sentido, López (2005, 1999) señala que, en las escuelas del estado de Michoacán, zona de alta migración, se encuentran niños que han estado en los sistemas escolares de México y de Estados Unidos en algún momento de su vida. De manera que en el aula pueden compartir niños que no han salido de su comunidad, con otro niño que habla poco español porque la mayor parte de su vida ha estado en el Norte, lo que favorece la socialización de los significados de la migración. En esta región, además, opera un programa de educación binacional entre California y Michoacán.

Las aspiraciones educativas y migratorias de los niños son afectadas por la migración internacional, como señala un estudio desarrollado por William Kandel (2000) en Zacatecas. Las experiencias migratorias familiares o individuales favorecen que los niños planeen trabajar en los Estados Unidos. Estos planes se asociaron negativamente con las aspiraciones para hacer una carrera universitaria. Sin embargo, la migración familiar a Estados Unidos incrementa en los niños el deseo de estudiar en ese país y tiene, consecuentemente, efectos positivos en sus aspiraciones educativas.

En suma, las investigaciones señalan resultados que refieren diversos factores de riesgo asociado a la separación de la familia y el significado que dan a esta experiencia los hijos y los padres, cuyos efectos desfavorables no son atribuibles exclusivamente a la migración. Sin embargo, también se señalan algunos efectos positivos. Estas aparentes discrepancias, más que contradicciones, reflejan las diferencias en las problemáticas abordadas, los contextos analizados, edades y otras características propias de los menores, la diversidad de experiencias y significados rela-

cionados con la migración y las conceptualizaciones y abordajes distintos en el análisis de las experiencias de los menores que se han quedado a la espera.

Menores que migran a Estados Unidos: niños en tránsito

Durante los últimos años un nuevo foco de atención en los estudios sobre migración internacional ha suscitado un interés cada vez mayor para los estudiosos del tema: el incremento de la migración de niños³ acompañados o solos que cruzan la frontera hacia Estados Unidos. Varios factores inciden en el incremento de la migración de menores: el aumento de la migración femenina, un mayor índice de abandono de los hombres migrantes que interrumpen la comunicación con sus familiares (esposas e hijos) y el incremento de remesas (Bustamante, en Valdéz Gardea, 2007). Para López (2005), la principal forma de migración de los menores sigue siendo familiar, ya sea que viajen con alguno de los padres, o bien que alguno de éstos, o ambos, ya se encuentre en Estados Unidos y estos niños sean “mandados a traer”.

La migración internacional implica un profundo proceso de transición en la vida del migrante, que requiere una adaptación considerable (Mancillas y Rodríguez, 2009; García, 2006; Portes y Rambaut, 2006; Hayes Bautista, 2004; Suárez-Orozco y Suárez-Orozco, 2001; Laosa, 1997). Se han encontrado distintos factores de riesgo y estrés correlacionados con el proceso migratorio, incluyendo la pérdida de la familia, del hogar, estar fuera del país de origen, junto con problemas sociales y económicos, y otras transiciones de vida importantes. Las características individuales

³ En México, desde el punto de vista jurídico, se considera a todos aquellos menores de 18 años. Estos menores poseen facultades para ser sujetos de derechos más no de obligaciones. La minoría de edad se compone de dos etapas: la de niñez y la adolescencia.

y los factores contextuales son tan importantes en la adaptación del migrante como formar parte de un grupo devaluado (Hurtado *et al.*, 1994; Shi y Stevens, 2005). Las características individuales se refieren a la etapa de desarrollo en que la persona está (probablemente joven) y su bagaje cultural. Por su parte, los factores contextuales incluyen el apoyo o capital social disponible para el recién llegado y su estatus socioeconómico (Bronfenbrenner y Morris, 1998).

La capacidad de los individuos para afrontar eventos de las transiciones de la vida es facilitado por la presencia de apoyo social (Levitt, 2005). Sin embargo, el estrés contenido en el proceso migratorio intensifica la necesidad de ese apoyo social en los momentos en que la migración misma interrumpe la red de apoyo de un individuo, lo que hace más difícil para el migrante adaptarse a su nuevo entorno (Waters, 1997). De manera similar, cuando el migrante es un menor de edad la capacidad de afrontamiento que requiere frente a los nuevos entornos es mucho más severa.

El incremento de la población de menores de tránsito y repatriados se hace evidente en los registros del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, que atendió en la frontera norte a 7 620 menores en 2001, 6 708 en 2002, 7 194 en 2003, 10 920 en 2004 (año a partir del que se incrementa notablemente el número de menores atendidos), 18 315 en 2005, 20 130 en 2006 y 20 878 en 2007 (DIF, 2006; 2007). Resultan evidentes los peligros que estos niños enfrentan en su intento por llegar a Estados Unidos, principalmente cuando viajan solos.

Actualmente, hay una nueva geografía de la migración tanto en las zonas de cruce como en los nuevos lugares de destino de los migrantes en los Estados Unidos (Massey, 2009). El cambio en las zonas de paso de migrantes se ha generado por el endurecimiento de las políticas migratorias de Estados Unidos que entre otras acciones, han aumentado la vigilancia en las zonas tradicionales de cruce, como Tijuana y Ciudad Juárez, por lo que los migrantes han buscado otras áreas, como el desierto entre Sonora y Arizona.

Valdez Gardea (2007), ha estudiado a menores migrantes en tránsito en el corredor Altar-El Sásabe, en el estado de Sonora. Subraya que la decisión de migrar no es propia de un solo individuo, sino que en ella influye el grupo familiar, las amistades e incluso la comunidad misma. Los hallazgos indican que la mayor parte de los menores migraron motivados por la reunificación con algún familiar. A mayor edad (14 a 17 años), los menores viajan de manera más independiente, solos o en compañía de algún pariente o amigos de su misma comunidad; los menores entre 6 y 13 años se encontraban acompañados de algún familiar cercano, igual que los menores de cinco años, para quienes se intentaba el cruce lo más seguro posible.

Algunas experiencias de mujeres migrantes deportadas nos permiten apreciar las dificultades de cruzar la frontera.

Cuando me pasé con mis dos niños más grandes, mi niño más grande tenía dos años y mi niño, el otro, tenía un año, y estaba embarazada de mi hija... ya tenía a mis dos niños e iba embarazada de mi tercera. Ángeles, mujer deportada.

Aparte de que nos esperamos ocho días con un coyote,⁴ pues el coyote era bien borracho, nos dormíamos en el suelo, no podíamos salir de la tienda porque nos cuidaban como ellos cuidan su dinero, como quien dice, están cuidando una mercancía, el coyote nunca nos dijo que íbamos a pasar por tantos cerros, nos dijo "va a ser fácil y pues ya van a estar en un momento", pero dos días caminando con mis hijos, con aquel frío, acostados en el hielo, fue horrible. Esperanza, mujer deportada.

⁴ Coyote y pollero son los apodos con los que se conoce a las personas dedicadas a introducir a migrantes indocumentados en territorio estadounidense. Por realizar este servicio suelen cobrar cuotas elevadas, libres de cualquier responsabilidad, incluso de llegar a Estados Unidos. En algunos casos forman parte de redes dedicadas a estas y otras actividades en la frontera norte de México.

De acuerdo a datos de la UNICEF (2008), los niños y niñas que deciden cruzar la frontera sin compañía pueden sufrir graves violaciones a su integridad física y a sus derechos humanos. Los niños migrantes pueden sufrir accidentes (asfixia, deshidratación, heridas), ser enganchados a redes del crimen organizado, ser sometidos a explotación sexual o laboral, sufrir maltrato institucional en el momento de la repatriación o perder la vida en el momento del tránsito y cruce, entre muchas otras cosas.

Estos niños se encuentran en un estado permanente de violación de derechos, ya que, además de los riesgos que enfrentan, interrumpen sus estudios regulares, lo cual frena sus posibilidades de desarrollo y, por supuesto, no disfrutan de derechos básicos, como el derecho a la alimentación, a la salud y a vivir en familia, entre otros.

Menores migrantes e hijos de migrantes mexicanos en Estados Unidos

La población de hijos de migrantes y niños migrantes en los Estados Unidos excede actualmente los 30 millones y es el componente más extenso y en crecimiento de la población de jóvenes norteamericanos menores de 18 años. Su pleno desarrollo adulto e integración social y económica es más que un interés académico (Portes y Fernandez Kelly, 2006: 3).

De acuerdo con López (2005), los niños migrantes y de migrantes viven la dureza del mundo en la experiencia de una transición poco atractiva, pues pasan de una situación relativamente estable en México a otra donde las relaciones se dan en un ambiente de diversidad cultural e intenso aislamiento. Vivir en el norte no es concebido como una opción sino como un imperativo.

Los hijos de migrantes mexicanos en Estados Unidos generalmente pertenecen a familias mixtas, esto es, algunos miembros de su familia son ciudadanos estadounidenses y otros no. Los padres son candidatos potenciales a la expulsión, que dividiría a la familia. Los niños se encuentran en dos condiciones: la primera

de ellas es cuando viven junto con sus padres en el país receptor y la segunda, cuando los menores se quedan en los Estados Unidos, aún cuando su madre y/o su padre han sido deportados.

Una consecuencia natural de la migración es la separación física de los miembros de la familia extensa y nuclear. Carola Suarez Orozco, y sus colaboradoras (2002) estudiaron la experiencia de separación y de reunificación entre familias migrantes. Encontraron que 85% de los niños que participaron habían sido separados de uno o de ambos padres por largos períodos de tiempo en el curso de sus vidas. Una quinta parte de los niños había nacido en Estados Unidos y crecido en hogares de migrantes. Estas autoras afirman que la migración y la separación tienen dos aspectos de interrupción del vínculo: 1) de los padres y 2) del cuidador, a quien el niño se ha vinculado durante la separación. Así, los niños migrantes en los Estados Unidos que se separaron de sus padres previamente a la migración tuvieron mayores niveles de depresión que aquellos que migraron.

El acceso a los servicios de salud de menores migrantes mexicanos en territorio norteamericano es uno de los retos fundamentales a resolver por parte de las familias migrantes. Edgar Butler y sus colaboradoras (2008) realizaron un estudio para identificar a niños hispanos (o latinos) recién nacidos de alto riesgo, dado que en muchas ocasiones estas necesidades especiales no se identifican hasta que los niños entran a la escuela, con lo que se pierden años valiosos de intervención. Una de las estrategias utilizadas fue el *Programa de Visitas a Hogares* por promotoras comunitarias del John F. Kennedy Memorial Hospital en Coachella Valley, quienes, por tener contacto en los propios hogares con los padres y el hijo recién nacido, pueden hacer una detección temprana de niños con necesidades especiales y canalizarlos a tratamiento con profesionales de la salud. Definieron la condición de alto riesgo como: "aquellos niños que tienen un alto riesgo de condiciones físicas crónicas, del desarrollo, conductual o emocional y que también requieren servicios de salud y otros relacionados de un tipo o cantidad mayor de lo que requieren generalmente los niños".

Por otro lado, las preferencias de género vinculadas con salud de los menores no varían mucho entre aquellos mexicanos que han migrado a Estados Unidos, pues como indican Katharine Donato y sus colaboradoras (2003), se sigue prefiriendo que sean los varones quienes reciban acceso a bienes y servicios que facilitan la conservación de la salud. Sin embargo, las niñas, más que los varones, se benefician por residir en hogares en Estados Unidos con una experiencia migratoria de larga duración. La investigación sostiene la idea de que los roles tradicionales de género disminuyen con la migración.

Diversos estudios analizan aspectos educativos vinculados con niños migrantes. El aprendizaje del idioma inglés resulta una habilidad que le permite al migrante ponerse en contacto y dialogar con miembros de la cultura receptora. También está relacionado con la seguridad económica y la aceptación social (de Cos, 1999), con la posibilidad de formar otras redes de trabajo y, en general, para responder a los retos de vivir en Estados Unidos (Hill y Hayes, 2003), por esto es considerado como prioritario en el proceso de integración de los migrantes al país receptor.

En el caso de las familias completas que se ven en la necesidad de emigrar a los Estados Unidos, se ha podido apreciar una variación interesante en su dinámica familiar de la que podría esperarse si hubiese permanecido en México. Marjorie Faulstich y sus colaboradoras (2003), refieren cómo es que los hijos suelen adaptarse e integrarse más rápidamente a la cultura estadounidense, además de aprender el idioma con mayor rapidez. Esto les brinda un mayor poder negociador ante el resto de la familia, pues gracias a ellos puede tener acceso a una mayor cantidad de servicios y de interacción con el entorno.

Portes y Fernández Kelly (2006), desarrollaron un modelo de fortalecimiento de menores migrantes y sus familias, basado en tres factores: el capital humano que los padres migrantes traen al país receptor; el contexto social que los recibe en Estados Unidos y la composición de la familia migrante. El capital humano se refiere a la educación formal y habilidades ocupacionales que se traducen en competitividad en el mercado laboral. La actuali-

zación de ese potencial depende del contexto al que se integran los migrantes. Una actitud receptiva o, al menos, neutral, de las autoridades gubernamentales, junto con una recepción amable o, al menos, no hostil, por parte de la población y la existencia de redes sociales con compatriotas bien establecidos resulta favorable. Sostienen que la estructura de la familia migrante ha probado ser altamente significativa para el logro de la segunda generación. Este aspecto es muy importante en la promoción de la integración al país receptor cuando los padres se mantienen juntos y, en las familias extensas, los abuelos y hermanos mayores motivan y controlan a los adolescentes.

Una situación notablemente distinta es la que se les presenta a los niños que permanecen en el lado norteamericano cuando su madre, su padre o ambos han sido deportados. Una buena parte de esos niños afectados por la deportación son ciudadanos norteamericanos por nacimiento. Estos menores se quedan al cuidado de familiares o de los servicios estatales de protección de la infancia (Child Protective Services). En este sentido, cabría agregar al estudio ya referido de Suarez-Orozco y sus colaboradoras (2002), una tercera interrupción del vínculo entre padres migrantes y sus hijos: la separación debida a la deportación de uno o ambos padres.

Ser expulsado de cualquier país es un evento serio y trágico (Maung, 2007), y cualquier familia que se somete a este proceso es dividida, separando drásticamente a sus miembros. En muchos casos, la aprehensión y deportación ocurren sin previo aviso (GAO, 2001). Esto también contribuye a desequilibrar el bienestar emocional de los miembros de la familia (Clifford, 1994). Cuando un miembro de una familia con migrantes es expulsado, la familia que se queda en Estados Unidos resulta afectada directa e inmediatamente (Fitzpatrick y Moore, 2007), y esto resulta especialmente cierto para los menores (Capps *et al.*, 2007).

La deportación de un miembro de la familia tiene como resultado una interrupción natural de la dinámica familiar. A pesar de este profundo impacto sobre las familias, hay una importante carencia de información e investigación con respecto a la experien-

cia de menores y de familias mexicanas con miembros migrantes y deportados de Estados Unidos, sobre el proceso de separación de las familias durante la migración (García, 1980), sobre la gran cantidad de mexicanos deportados de Estados Unidos, y muchos libros recientes tampoco discuten la deportación de mexicanos de Estados Unidos y su impacto en los niños y las familias (García, 2006; Portes y Rambaut 2006; Hayes-Bautista 2004).

En síntesis, las investigaciones sobre los niños migrantes mexicanos en Estados Unidos se organizan en cuatro ejes de análisis: 1) la composición y transiciones de las familias migrantes y su incidencia en los lazos afectivos de los menores hacia sus padres y cuidadores y su bienestar emocional, estos estudios señalan que mantener las relaciones familiares es un factor de protección contra riesgos psicosociales; 2) la importancia de las estrategias instrumentales y funcionales de afrontamiento, como adquirir el idioma inglés, el acceso a los servicios de salud y al sistema educativo estadounidense, que a su vez sirven como instrumentos de integración a la cultura receptora; 3) el contexto social, como la actitud de la población y las autoridades del país receptor, así como redes sociales con coterráneos que les brinden apoyo social señalado en un modelo para el fortalecimiento de menores migrantes y sus familias en la Unión Americana; y 4) las consecuencias de la deportación de alguno o ambos padres cuando los menores permanecen en el vecino país, donde hay un importante vacío de información e investigaciones.

Menores migrantes en la frontera norte. Desafíos ante la invisibilidad y la vulnerabilidad

Aunque este segmento de la población de menores formaría parte de los menores en tránsito, hemos incorporado su análisis como un apartado distinto dada la complejidad del fenómeno en el contexto fronterizo.

Una larga línea de más de tres mil kilómetros separa a México y Estados Unidos, desde el Monumento 258, al noroeste de Tijuana, hasta la desembocadura del Río Bravo en el Golfo de México. En ambos lados de la frontera se producen fenómenos sociales, políticos, económicos y culturales que corresponden a dos realidades nacionales y en parte, a lo que atañe propiamente a un mundo fronterizo. Esta frontera separa y une a la vez, delimita políticamente dos territorios, es una frontera étnica, entre la cultura mexicana y la estadounidense y una región de interrelación económica (Nolasco y Acevedo, 1985).

La frontera entre México y Estados Unidos es la más transitada del mundo. Los flujos migratorios son variados, desde los migrantes que van en busca de oportunidades de trabajo a Estados Unidos a los que regresan del país vecino, voluntariamente o no, para pasar temporadas en México, pasando por los cruces de quienes visitan familiares y amigos o están de paseo en ambos lados de la frontera, los cruces de tipo comercial, de negocios y de intercambio académico, entre muchos otros. Lo anterior ha convertido a la frontera en un sitio que es objeto de múltiples metáforas-definiciones respecto a los procesos fronterizos: mutilación, herida, cicatriz, pozo del mundo, tierra de nadie, trinchera (Valenzuela, 2003).

Durante los últimos años, la frontera México-Estados Unidos ha producido perspectivas teóricas divergentes, que van desde el proceso migratorio, hasta aspectos de hibridación (García Canclini, 2000), como símbolo de multiculturalidad, o posmodernidad. García Canclini sostiene que resulta insuficiente pensar las fronteras como polaridades entre la rigidez o la porosidad, sino que propone que sólo a través de la combinación de las representaciones múltiples y flexibles puede desarrollarse un análisis fecundo de la interculturalidad en las fronteras.

Frontera se ha identificado como un concepto clave para la comprensión de procesos socioculturales contemporáneos. Los análisis de la llamada "globalización", tanto en sus aspectos económicos como simbólicos, se refieren a los límites, bordes o zonas de contacto. Es un concepto usado simultáneamente para designar tanto fronteras físicas y territoriales como fronteras

culturales y simbólicas (Grimson, 2000). La frontera es una noción polisémica y, que de acuerdo con Elizabeth Jelin (2000), para hacer un trabajo de investigación en profundidad requiere comprender cómo se conjugan o contradicen sus distintos sentidos: el límite (*boundary*) separa, la frontera (*frontier*) se ocupa y la “zona fronteriza” se vive. Bajo esta perspectiva, el estudio de las fronteras requiere escapar de visiones estáticas y homogéneas, aunque centrado en las condiciones propias de la realidad concreta, que en este caso es la frontera México-Estados Unidos. Es evidente que el conocimiento aún es limitado, especialmente por su carácter diverso y dinámico, en la comprensión de las relaciones entre territorio, cultura, Estado y la movilización de personas (Thomas y Hastings, 1998).

Así, los menores se enfrentan a las consecuencias del paso por la frontera, la repatriación, el abandono o extravío, dentro de este complejo escenario diverso, emblemático, híbrido, esto es, fronterizo.

La condición de los menores en la frontera

Uno de los impactos más evidentes de la migración internacional, al menos con las características que tiene la de México hacia Estados Unidos, es la permanencia de un significativo número de hogares en los que, o bien, únicamente se encuentra la madre o en los que ambos padres han migrado. Lo anterior obliga a las familias a permanecer “aparte”, pero con el objetivo de reencontrarse en un futuro cercano, aunque siempre lejano. Algunos padres de familia que buscan este reencuentro intentan alcanzarlo incorporando a sus hijos a la experiencia migratoria. Sin embargo, en muchos casos no logran su objetivo por lo que los niños permanecen bajo el resguardo de organizaciones de gobierno, no gubernamentales e incluso en las calles de las ciudades fronterizas. La frontera norte concentra una gran cantidad de menores extraviados, abandonados, en tránsito o establecidos temporalmente.

Podemos distinguir cuatro condiciones de la población de menores en las zonas fronterizas, con base en la literatura revisada y la información proporcionada a través de entrevistas realizadas en la ciudad de Tijuana a representantes de Casa YMCA de Menores Migrantes, del DIF Municipal, del Centro Madre Assunta para Mujeres Migrantes y de la Coalición Pro Defensa del Migrante, que es una coordinación interinstitucional para la comprensión y apoyo de la población migrante en Tijuana.

En primer lugar, los menores **migrantes en tránsito**, que buscan atravesar la frontera y que a su vez presentan dos condiciones, los niños que viajan con sus familiares y los que viajan solos. Estos últimos, los menores migrantes no acompañados, se movilizan por búsqueda de trabajo, por seguir el “sueño americano”, y generalmente van a reunirse con el padre o los padres que ya están en los Estados Unidos. Una gran parte de estos niños proviene de sectores rurales y se insertan en los ambientes urbanos de los centros fronterizos.

En segundo término están los **menores transfronterizos**,⁵ que tienen un desplazamiento constante por la frontera y que pueden estar en dos situaciones distintas. En primer lugar están los menores locales, que pasan la frontera como una forma de experiencia, de prueba, de diversión, a ver qué tanto pueden lograr al momento del cruce, como parte de una “dinámica cultural”, lo que les resulta satisfactorio aun si son repatriados, ya que la decisión de cruzar tiene una recompensa en el plano simbólico: la de adquirir experiencia y demostrar su madurez y valentía.

Otra forma que toma este movimiento transfronterizo es la de los denominados *polleritos*, que son menores de edad que guían el paso de migrantes por la frontera (González, 2008). De acuerdo con Xiomara Espinoza (2008), una vez deportados, llegan

⁵ Este término fue utilizado anteriormente por Ramírez (2003) al identificar cuatro tipos de menores migrantes en la frontera sur: migrantes transfronterizos locales, migrantes fronterizos, migrantes temporales y transmigrantes.

en ocasiones muy cansados y desgastados, lo que es previsible, dado que el cruce requiere un esfuerzo físico y psicológico que puede rebasar sus posibilidades reales, de acuerdo con su edad. Estos menores destinan sus ingresos, en la mayoría de los casos, al sustento familiar y también a la adquisición de sus propios juegos y celulares. La diferencia de ingresos entre el padre y el hijo da lugar a situaciones de tensión y conflicto en el núcleo familiar. Si el padre trabaja en una fábrica y el hijo trabaja pasando personas por la frontera, el padre gana por trabajar de las 7:00 a las 17:00 horas, de lunes a viernes 780 pesos, 78 dólares, mientras que el hijo gana mil dólares, y eso le da una condición de poder frente a sus padres.

Una tercera condición es la de los menores repatriados, que son los menores de edad que, en su tránsito a Estados Unidos, son detectados por autoridades estadounidenses y regresados a territorio mexicano. Cabe mencionar que, a pesar del profundo impacto que tiene la deportación sobre los niños, hay muy poca información e investigaciones concernientes a la experiencia de los niños mexicanos que han vivido en los Estados Unidos y que han sido deportados a México. Los niños repatriados pueden tener diferentes trayectorias: unos regresan a sus lugares de origen, otros quedan a la deriva en situación de calle y otros vuelven a intentar cruzar la frontera.

Nolasco y Acevedo (1985), sostienen que para los niños la separación de sus padres implica la carencia del principal vehículo de identidad, así como de seguridad y pertenencia. La familia es, bajo esa perspectiva, una institución cuyas funciones son claras y propias a pesar de las circunstancias. La familia es la forma de organización social más generalizada e importante para los seres humanos.

La repatriación de los menores puede tener consecuencias diferenciales de acuerdo con los motivos y condiciones de la deportación. Por un lado, pueden ser menores repatriados que residían en Estados Unidos (Méndez, 2000). Para estos niños, la repatriación es una confusión cuando crecieron en los Estados Unidos, si los llevaron desde muy pequeños y, en ocasiones,

no saben hablar español. Espinoza (2008), menciona: “nos han llegado aquí, con una expresión de gran sorpresa, y algunos de ellos están viviendo con su familia allá, o sea, ser deportados les pega”. El costo para estos menores es el de sentirse perdidos, solos, separados de su familia, excluidos y sin pertenecer al país donde han pasado la mayor parte de su vida, donde han incorporado elementos culturales norteamericanos cuando llegan a una cultura desconocida, y donde los miembros de su familia extensa en México son desconocidos.

Por otro lado, están los menores con perfiles específicos que vivían en EE.UU. y que fueron deportados por tener antecedentes criminales, como delitos contra la salud, adicciones, robo simple, o delincuencia en grupo.

Elena Vilaboa (2006), realizó un estudio comparativo entre las ciudades de Tijuana y Nogales con el fin de realizar una caracterización de menores migrantes en la frontera norte de México. Sus hallazgos señalaron que en la ciudad de Tijuana la edad promedio fue de 12.6 años y se encontró que la mayor concentración de la población infantil migrante se distribuye en un rango de población más joven (74.6% entre las edades de 10 a 17 años) que la que encontraron en Nogales, cuya edad promedio es de 15 años y el 78.7% se ubica entre los grupos de edad de 15 a 17 años. La población de menores en Tijuana tuvo una menor concentración de solteros (88.1%) que la encontrada en Nogales (93.6%). De acuerdo con este estudio, la infancia migrante queda al final de la cadena de “prioridades”, de expectativas, capacidades e intereses de ambos países, lo que se evidencia, entre otros aspectos, ante la falta de información precisa que dé cuenta de la evolución del fenómeno y la dinámica específica que la moviliza.

La cuarta condición es la de los **menores fronterizos**, que son menores migrantes o repatriados y se han establecido temporal o permanentemente en la frontera (DIF, 2007). Se pueden dedicar al ambulante, o a otras actividades, y pasar a formar parte de los llamados “niños de la calle”. Llegar a la frontera norte y permanecer en esta región de colindancia, reapropiarse de los

significados de la vida, lejos de padres y otros familiares, incorporar la experiencia hacia una comprensión de lo que sucede, no es una tarea fácil para miles de niños que por diversos motivos permanecen en la frontera norte. Un proceso de todos los días en el que los niños son los protagonistas, en un territorio fronterizo ajeno a ellos. Lawrence Taylor y Maeve Hickey (2001), abordan la vida de los niños que viven en los túneles del drenaje en la frontera entre Nogales, Sonora, y Nogales, Arizona, un submundo en el que se encuentran en buena parte, niños migrantes; mismo tipo de vida que se observa en la ciudad de Tijuana.

En su intento por cruzar la frontera, los niños migrantes son muy vulnerables a la explotación, a la trata y a ser víctimas de la delincuencia, por lo que la protección de sus derechos humanos, el que reciban un trato digno y de respeto resulta fundamental (UNICEF, 2008).

Es indudable que analizar esta población de menores en la frontera desde un modelo teórico de la sociología, la psicología y la antropología de la frontera, en el marco del transnacionalismo, permite tener una mejor comprensión de aquellos sectores de la población infantil que por diversos motivos han sido obligados a permanecer en sitios en los que no cuentan con familiares o conocidos, lejos de sus padres y de otros familiares, además, lejos de sus comunidades de origen. En suma, las investigaciones sobre este segmento de la población son notablemente escasas, y señalan que en cualquiera de las situaciones mencionadas en este apartado, los menores viven en condiciones de vulnerabilidad.

Conclusiones

Lo analizado hasta aquí nos permite afirmar que el problema de la migración es complejo, multidimensional, y afecta a sectores muy amplios de la población mexicana, especialmente a los menores, que constituyen la parte más vulnerable del fenómeno migratorio. Los menores mexicanos migrantes no son un bloque homogéneo: la condición de género, la edad, el lugar

de origen, etnia, conformación y organización familiar, estado civil, entre otros aspectos, señalan la heterogeneidad de esta población, que en cada una de las fases del proceso migratorio se expone a una gran diversidad de condiciones de vulnerabilidad y riesgos físicos, psicológicos y sociales. Esta heterogeneidad, por otro lado, permite formular algunas conclusiones sobre esta población.

En el proceso de maduración y desarrollo como seres humanos, los menores transitan por diferentes etapas. La mayor parte de las investigaciones integradas en este estudio sobre migración y menores mexicanos abordaron dos etapas de la infancia: la etapa media, que va de los 6 a los 11 años, y la etapa adolescente, entre los 12 y los 17 años. Resulta notable la escasez de información e investigaciones en la etapa de la primera infancia, entre los 0 y 5 años, que es decisiva para el desarrollo físico, intelectual y afectivo de los niños.

Los menores sufren directamente por las condiciones económicas y sociales que viven los adultos. Ante este hecho, resulta evidente que se deben buscar acciones eficaces y permanentes, con un enfoque familiar, que impacten en el mejoramiento de las condiciones que actualmente enfrentan.

Con el fin de atender los problemas señalados en este estudio, se sugiere reforzar y hacer una política más integral en la atención al migrante, en general, y para los menores, en particular, organizada esta última en un programa nacional para la niñez migrante, el eslabón más débil de la cadena migratoria, donde se vinculen los esfuerzos de diversos sectores de la sociedad como las distintas secretarías de Estado, gobiernos estatales y municipales, así como organismos no gubernamentales y el sector privado. Cabe mencionar que aunque existen esfuerzos sostenidos por parte del sector público y organismos no gubernamentales por apoyar a la población de menores migrantes, en sus distintas fases, aun representan un apoyo separado y parcial, dada la extensión y complejidad del fenómeno. Es por esto que se requiere generar una política focalizada hacia estos niños, donde se puedan aunar estrategias y acciones para enfrentar los problemas más

importantes que atañen a esta población. La coordinación de este programa podría atravesar transversalmente las instituciones que atienden a la población objeto de este estudio.

Esta alianza para los niños migrantes de México, requiere fortalecer el acceso a la salud, a la educación y a la seguridad, como condiciones básicas para la supervivencia y el desarrollo de los menores.

En materia de salud, se sugiere, como parte de un programa de promoción de la salud de esta población, un apartado específico de salud mental para el menor migrante. Así, resulta necesario financiar estudios que permitan la comprensión misma del fenómeno, mediante la investigación de campo e interdisciplinar, que de modo directo profundice el conocimiento de la participación de los niños en el proceso migratorio, como individuos, y desde las familias como unidad de análisis, de manera que permita detectar las necesidades prioritarias a ser atendidas en esta población y las posibles consecuencias a largo plazo, a través de estudios longitudinales de su participación en dicho proceso, en ambos países. Asimismo, se propone generar una subdisciplina de la psicología, que sea la psicología de la migración, que permita profundizar en el conocimiento de las distintas dimensiones psico-socio-afectivas que inciden en los menores migrantes y sus familias, para promover la salud mental e interpersonal y una mejor calidad de vida de dicha población en los países involucrados, México y Estados Unidos.

Resulta necesario generar acciones preventivas y de intervención que permitan afrontar el impacto que vive la población infantil ante el fenómeno migratorio. Así, se requiere generar una política que forme especialistas que atiendan este fenómeno y fortalecer las capacidades de profesionales de la salud y educación que trabajan directamente con la población infantil y adolescente vinculada con la migración, a través de asesoría y capacitación, por ejemplo, a profesores de educación básica (preescolar, primaria y secundaria) en zonas rurales de estados expulsores del país, que les permita comprender y dar respuesta, desde su

respectivo ámbito de acción, a los retos a los que se enfrentan estos menores y fortalecerlos ante las nuevas realidades.

En materia de educación, se requiere generar políticas públicas que permitan la plena escolarización y desarrollo educativo de los niños de retorno que sólo hablan inglés, de manera que los programas de la Secretaría de Educación Pública puedan dar respuesta a las nuevas caras del fenómeno migratorio. Así, se sugiere modificar las leyes y maneras de operar de la Secretaría de Educación Pública con el fin de establecer una política de integración expedita de los niños repatriados al sistema escolar mexicano, en la que, por ejemplo, sean integrados a las aulas a pesar de que lleguen cuando el año escolar ya ha iniciado. También se sugiere establecer programas de español como segunda lengua, con el fin de apoyar a los recién incorporados para que puedan seguir el curso en las mismas condiciones que sus compañeros. Así, es necesario facilitar el tránsito y la recepción de estos niños transnacionales, los que regresan.

Para atender la problemática de los menores en tránsito y en la frontera se sugiere fortalecer la asignación de recursos financieros para el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y a las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la atención de menores migrantes, quienes desde hace años realizan un trabajo intenso y sostenido por los menores, y ampliar la cobertura en las fronteras mexicanas donde están los niños en tránsito, de manera que se continúe con la creación y mantenimiento de centros que albergan a esta población infantil y los que se quedan en las zonas fronterizas, dando respuesta a los desafíos que impone la nueva geografía de la migración.

En el ámbito de la procuración de la justicia, es necesario sensibilizar a todos los cuerpos policiacos que tienen que ver con el fenómeno migratorio, en el sentido de formarlos en el tema de los derechos de los niños migrantes (mexicanos y centroamericanos), con el fin de evitar que se violen dichos derechos, en cualquiera de las condiciones aquí analizadas.

Para los niños migrantes mexicanos o hijos de mexicanos migrantes que se encuentran en territorio de la Unión Americana,

se sugiere profundizar en el conocimiento de esta población, y en la difusión de este conocimiento a profesionales que atiendan a estos menores, lo que puede beneficiar la atención con sensibilidad cultural por parte de profesores, profesionales de la salud, especialistas en orientación psicológica y promotores comunitarios, entre otros. El trato que se le debe otorgar al menor debe ajustarse a la Convención sobre los Derechos del Niño, con el fin de asegurar su reagrupación familiar. El establecimiento de acuerdos binacionales que aseguren la reunificación de los niños con sus padres beneficiaría el bienestar subjetivo y salud mental de la población analizada y por ende, su desarrollo.

Fortalecer a los consulados mexicanos en Estados Unidos, específicamente en el área relacionada con la atención a las problemáticas que presentan los niños en el vecino país, así como facilitar las acciones para otorgar matrículas consulares y actas de nacimiento.

Este trabajo representa una mirada que se sostiene en una condición estructural básica que determina primeramente la situación de los niños migrantes en sus comunidades de origen, en tránsito, así como aquellos de retorno, en la frontera y los que residen en Estados Unidos y también de las mujeres y hombres, padres de familia, que participan en el flujo migratorio. Bajo esta perspectiva su condición de menores migrantes en cualquiera de las experiencias analizadas, es una condición de vulnerabilidad como sujetos expuestos a múltiples dificultades, que merecen un análisis profundo de su condición, así como acciones preventivas y de intervención que permitan proteger sus derechos humanos, en uno u otro lado de la frontera. La migración de menores mexicanos y los menores de primera y segunda generación de mexicanos en Estados Unidos, no son una problemática que concierne exclusivamente a un país, sino que requiere acuerdos entre ambas naciones para la búsqueda de soluciones bilaterales en los problemas que atañen a los niños, junto con organismos internacionales encargados de la infancia.

Referencias

- Aguilera Guzmán, Rosa María (2001), "Ausencia paterna y migración internacional: estresores y compensadores relacionados con la salud mental de adolescentes tempranos", Tesis para obtener el grado de Maestra en Ciencias Médicas, México, Facultad de Medicina, UNAM.
- Aguilera Guzmán, Rosa María, Silvia Carreño, Francisco Juárez (2004), "Características psicométricas del CES-D en una muestra de adolescentes rurales mexicanos de zonas con alta tradición migratoria", en *Salud Mental*, vol. 27, núm. 6, p. 57-66.
- Aguilera Guzmán, Rosa María, V. Nelly Salgado de Snyder, Martha Romero y María Elena Medina Mora (2006), "Paternal Absence and International Migration: Stressors and Compensators Associated with the Mental Health of Mexican Teenagers of Rural Origin", en *Family Therapy*, vol. 33, núm. 3, p. 125-137.
- Arnold, Elaine (1997), "Issues of Reunification of Migrant West Indian Children in the United Kingdom", en Roopnarine, Jaipaul L. y Janet Brown, *Caribbean Families: Diversity among Ethnic Groups*, Greenwich, CT, Ablex, p. 243-258.
- Boyden, Jo y Gillian Mann (2005), "Children's Risk, Resilience, and Coping in Extreme Situations", en Ungar, Michael (ed.), *Handbook for Working with Children and Youth. Pathways to Resilience Across Cultures and Contexts*, Thousand Oaks, CA, Sage.
- Bronfenbrenner, Urie y Pamela A. Morris (1998), "The Bioecological Model of Developmental Processes", en Damon, William y Richard M. Lerner (eds.), *Handbook of Child Psychology. Vol. 1. Theoretical Models of Human Development*, Nueva York, Wiley, p. 993-1028.
- Butler, Edgar W., Susan Francis y Anne Coleman (2008), "Special Needs of Hispanic At-Risk Newborns: An Alternative Perspective", conferencia presentada en la *L Conferencia Anual*

- de la Asociación de Ciencias Sociales del Oeste (WSSA, por sus siglas en inglés), Denver, 23-26 de abril.
- Capps, Randolph, Rosa María Castañeda, Ajay Cjaudry y Robert Santos (2007), *Paying the Price: the Impact of Immigration Raids on America's Children*, Washington, DC, National Council of La Raza, The Urban Institute.
- Children Now (2007), "The Unique Challenges to the Well-Being of California's Border Kids", en: <http://publications.childrennow.org/assets/pdf/policy/borderkidscount-2007.pdf>
- Clifford, James (1994), "Diasporas", en *Cultural Anthropology*, vol. 9, núm. 3, p. 302-338.
- CONAPO (2008), *Migración y salud. Latinos en los Estados Unidos, México*, Consejo Nacional de Población, Universidad California.
- De Cos, Patricia L. (1999), "Educating California's Immigrant Children. An Overview of Bilingual Education", *California Research Bureau-99-009*, Sacramento, California State Library, en: http://www.eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content_storage_01/0000019b/80/15/e4/2b.pdf
- DIF (2007), *Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. Anuario Estadístico 2007*, México, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Secretaría de Salud.
- Donato, Katharine M., Shawn Malia Kanaiaupuni y Melissa Stainback (2003), "Sex Differences in Child Health: Effects of Mexico-US Migration", en *Journal of Comparative Family Studies*, vol. 34, núm. 3, p. 455-478.
- Dreby, Joanna (2007), "Children and Power in Mexican Transnational Families", en *Journal of Marriage and Family*, vol. 69, núm. 4, p. 1050-1064.
- Espinoza, Xiomara, Representante Municipal del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (2008), "Comunicación personal", Tijuana, 4 de junio.

- Ewing, Walter A. (2004), "From Denial to Acceptance: Effectively Regulating Immigration to the United States", en *Immigration Policy in Focus*, vol. 3, núm. 5.
- Faulstich, Marjorie, Lisa Dorner y Lucila Pulido (2003), "Accessing Assets: Immigrant Youth's Work as Family Translators or "Para-phrasers", en *Social Problems*, vol. 50, núm. 4, p. 505-524.
- FIFCFS (2007), *America's Children: Key National Indicators of Well-Being 2007*, Washington, DC, Federal Interagency Forum on Child and Family Statistics, U.S. Government Printing Office, en: http://www.childstats.gov/pdf/ac2007/ac_07.pdf
- Fitzpatrick, Erika y Jen Moore (2007), "Ice'd Out. When Immigration Cops Nab Parents, Should Child Welfare Be There?", en *Youth Today*, mayo, p. 6, en: http://www.youthtoday.org/publication/article.cfm?article_id=1334
- Fix, Michael y Wendy Zimmerman (2001), "All Under One Roof: Mixed-Status Families in an Era of Reform", en *International Migration Review*, vol. 35, núm. 2, p. 397-419.
- Foner, Nancy (1997), "The Immigrant Family: Cultural Legacies and Cultural Change", en *International Migration Review*, vol. 31, núm. 4, p. 961-974.
- Gamboa, Suzanne (2007), "Strict Immigration Laws Leave Families Struggling", *Associated Press*, 17 de julio.
- GAO (2001), *INS' Southwest Border Strategy: Resource Impact after Seven Years* (GAO-01-842, agosto), Washington, DC, General Accounting Office, en: www.gao.gov/cgi-bin/getrpt?GAO-01-842
- García Canclini, Néstor (2000), "¿De qué lado estás? Metáforas de la frontera México-Estados Unidos", en Grimson, Alejandro (comp.), *Fronteras, naciones e identidades. La periferia como centro*, Buenos Aires, Ciccus, La Crujía, p. 139-151.
- García, Juan Ramón (1980), *Operation Wetback: The Mass Deportation of Mexican Undocumented Workers in 1954*, Westport, Ct, Greenwood.

- García, María Cristina (2006), *Seeking Refuge. Central American Migration to Mexico, the United States, and Canada*, Berkeley, University of California Press.
- González, Uriel, Coordinador de las Casas YMCA de Menores Migrantes (2008), "Comunicación personal", Tijuana, 2 de junio.
- Grimson, Alejandro (2000), "Introducción: ¿fronteras políticas versus fronteras culturales?", en Grimson, Alejandro (comp.), *Fronteras, naciones e identidades. La periferia como centro*, Buenos Aires, Ciccus, La Crujía, p. 9-40.
- Guarnaccia, Peter J. y Steven Regeser López (1998), "The Mental Health and Adjustment of Immigrant and Refugee", en *Child and Adolescent Psychiatric Clinics of North America*, vol. 7, núm. 3, p. 537-553.
- Hayes-Bautista, David. (2004), *La Nueva California. Latinos in the Golden State*. Berkeley: University of California Press. 247 pp.
- Hill, Laura E. y Joseph M. Hayes (2003), "California's Newest Immigrants". *California Counts. Population Trends and Profiles*. 5 (2), Noviembre,
- Hurtado, Aída, Patricia Gurin, y Timothy Peng. (1994). "Social Identities—A Framework for Studying the Adaptations of Immigrants and Ethnics: The Adaptations of Mexicans in the United States," *Social Problems*, 41 (No. 1): 129-151.
- Jelin, Elizabeth (2000), "Fronteras, naciones, género. Un comentario" en Grimson, Alejandro (comp.) *Fronteras, naciones e identidades. La periferia como centro*. Buenos Aires: Ciccus-La Crujía. Pp. 333-342.
- Johnson, Hans P. (2006), *At Issue: Illegal Immigration*, San Francisco, Public Policy Institute of California.
- Kandel, William (2000), "Shifting Orientations. How U.S. Labor Migration Affects Children's Aspirations in Mexican Migrant Communities", en *Social Science Quarterly*, vol. 81, núm.1, 16-32.
- Laosa, Luis M. (1997), "Research Perspectives on Constructs of Change: Intercultural Migration and Developmental Tran-

- sitions”, en Booth, Alan, Ann C. Crouter, Nancy Landale y Nancy S. Landale (eds.), *Immigration and the Family: Research and Policy on U.S. Immigrants*, Mahwah, NJ, Lawrence Erlbaum, p. 133–148.
- Larsen, Luke. J. (2004), “The Foreign Born Population in the United States, 2003”, en *Current Population Reports*, Washington, DC, U.S. Census Bureau, en: <http://www.census.gov/prod/2004pubs/p20-551.pdf>
- Levitt, Mary J. (2005), “Social Relations in Childhood and Adolescence: The Convoy Model Perspective”, en *Human Development*, vol. 48, núm. 1-2, p. 28–47.
- López Castro, Gustavo (1999), “La educación en la experiencia migratoria de niños migrantes”, en Mummert, Gail (ed.) *Fronteras fragmentadas*, Zamora, El Colegio de Michoacán, Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán, p. 359-374.
- (2005), “Niños, socialización y migración a Estados Unidos en Michoacán”, Princeton, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University, Center for Migration and Development, Working Papers, núm. 361.
- Mancillas, Celia y Daniel Rodríguez (2009), “La migración como cambio en las trayectorias de vida”, en Meza, Liliana y Miriam Cuéllar, *La vulnerabilidad de los grupos migrantes en México*, México, Universidad Iberoamericana, p. 25-45.
- Marroni, María da Gloria. (2002), “Pobreza rural, mujeres y migración masculina”, en Marroni, María da Gloria y María Eugenia D’Aubeterre (coord.), *Con Voz Propia. Mujeres rurales en los noventa*, México, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, p. 15-44.
- Massey, Douglas S. (2005), *Backfire at the Border: Why Enforcement Without Legislation Cannot Stop Illegal Immigration*, Washington, DC, Center for Trade Policy Studies, The Cato Institute, en: <http://www.free-trade.org/pubs/pas/tpa-029.pdf>

- (2009), "Entendiendo la crisis migratoria en EE. UU.", ponencia presentada en el *Taller Internacional Migración y remesas. Tendencias, impactos y nuevos retos*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Universidad Iberoamericana, 20 de febrero.
- Maung, David (2007), "Deported Migrants End Up Homeless in Mexican Border Cities," *Associated Press*, 14 de junio 14.
- Méndez, Jimena (2000), "Presencia de menores en la migración internacional, Un estudio exploratorio del perfil sociodemográfico de los menores repatriados por la ciudad de Tijuana, 1999", Tesis para obtener el grado de Maestra en Demografía, México, El Colegio de la Frontera Norte.
- Nolasco, Margarita y María Luisa Acevedo (1985), *Los niños de la frontera ¿Espejismo de una nueva generación?*, México, Océano, Centro de Ecodesarrollo.
- Partida, Jorge (1996), "The Effects of Immigration on Children in the Mexican-American Community", en *Child and Adolescent Social Work Journal*, vol. 13, núm. 3, p. 241-254.
- Portes, Alejandro y Fernandez Kelly, Patricia (2006), "No Margin for Error: Educational and Occupational Achievement among Disadvantaged Children of Migration", Princeton, The Center for Migration and Development, Princeton University, Working Paper Series, núm. 07-03.
- Portes, Alejandro y Ruben Rumbaut (2006), *Immigrant America. A Portrait*, Berkeley, University of California Press.
- Rionda, Luis Miguel (1992), *Y Jalaron pa'l Norte... Migración, agrarismo y agricultura en un pueblo michoacano*, Zamora, El Colegio de Michoacán, Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- Rodríguez, Guillermina (2007), "Demography and Its Impact on Household Composition in Mexico", en *Review of the Economic Situation in Mexico*, vol. LXXXIII, p. 107-112.
- Shi, Leiyu y Gregory D. Stevens (2005), *Vulnerable Populations in the United States*, San Francisco, Joey-Bass.
- Suárez Orozco, Carola y Marcelo M. Suárez Orozco (2001), *Children of Migration*, Cambridge, Harvard University Press.

- Suárez Orozco, Carola, Irina Todorova y Josephine Louie (2002), "Making up for Lost Time: The Experience of Separation and Reunification among Immigrant Families", en *Family Process*, vol. 41, núm. 4, p. 625-643.
- Taylor, Lawrence J. y Maeve Hickey (2001), *Tunnel Kids*, Tucson, The University of Arizona Press.
- Thomas, Wilson y Hastings, Donnan (1998), "Nation, State and Identity at International Borders", en Thomas, Wilson y Hastings, Donnan (eds.), *Border Identities, Nation and State at International Frontiers*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 1-30.
- Tuirán, Rodolfo (2002), "Migración, remesas y desarrollo", en *La Situación Demográfica de México 2002*, México, Consejo Nacional de Población, p. 77-87.
- CCR (2003), *Summary of Migrant Civil Rights Issues Along the Southwest Border*, Washington, DC, U.S. Commission on Civil Rights, abril, en: www.usccr.gov/pubs/migrant/summary.htm
- UNICEF (2008), "Niñez migrante en las fronteras", México, Fondo de Naciones Unidas para la Infancia en: <http://www.alianzaportusderechos.org/leer.php/2233>
- Valdéz Gardea, Gloria (2007), "Geografías rurales olvidadas, menores migrantes en tránsito por el corredor Altar-El Sásabe, expresión moderna del proceso globalizador", en Méndez Sáinz, Eloy (coord.), *Arquitecturas de la globalización*, Hermosillo, Universidad de Sonora, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Universidad Autónoma de Nuevo León, Universidad Autónoma de Madrid, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Mora-Cantúa.
- Valenzuela, José Manuel (2003), *Por las fronteras del norte, una aproximación cultural a la frontera México-Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Vilaboa, Elena (2006), Caracterización de la niñez migrante en la Frontera norte de México. Los casos de Tijuana y Nogales,

México, Corredor Bilateral para la Protección de Derechos Humanos, Save the Children Suecia.

Waters, Mary C. (1997), "Immigrant Families at Risk: Factors that Undermine Chances for Success", en Booth, Alan, Ann C. Crouter y Nancy Landale (eds.), *Immigration and the Family: Research and Policy on U.S. Immigrants*, Mahwah, NJ, Lawrence Erlbaum, p. 79–87.

Capítulo III

Dimensiones sociales de la migración con perspectiva binacional

Migración internacional y VIH/SIDA en México

René Leyva Flores
Frida Quintino
Marta Caballero
César Infante

Desde inicios de la epidemia, la infección por el VIH estuvo vinculada a los movimientos poblacionales. La epidemiología planteó que el aumento de la diseminación de esta infección estaba relacionado con el número de poblaciones móviles, así como con la diversidad de rutas migratorias existentes en diferentes regiones del mundo.

En una primera fase de la investigación sobre la temática, se propuso que la diseminación del VIH, al igual que otras enfermedades infecciosas, dependía de la efectividad del vector o del portador para transmitir el agente infeccioso, en este caso, el virus, a la población susceptible. Este modelo de análisis orientó la manera de formular las políticas y las estrategias de prevención del VIH, basándose, entre otras medidas, en el fortalecimiento de la contención poblacional.

En diferentes países se establecieron medidas especiales de control que incluyeron la obligatoriedad de realizarse la prueba de detección del VIH y obtener un resultado negativo para obtener visa de turista, trabajo o la residencia como extranjero (Fairchild y Tynan, 1994). Después de cuatro décadas de iniciada la epidemia, ocho países mantienen una política completamente cerrada para el ingreso de personas que viven con VIH/SIDA (Brunei, China, Qatar, Corea del Sur, Sudán, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos y República de Yemen) y otros treinta deportan a los extranjeros positivos al VIH (*Global Database*).

Ni los migrantes ni otros grupos de poblaciones móviles son vectores ni pueden ser considerados como sus equivalentes funcionales, aunque la manera de entender la transmisión del VIH había sido incorporada al mundo científico y político hegemónico, lo que contribuyó a su difusión y adopción por la sociedad de forma más rápida que la propia diseminación del VIH. De esta forma, el SIDA se constituyó en un elemento adicional para reforzar el estigma, la discriminación y las medidas de control de la movilidad poblacional que ya existían contra estos grupos de población antes de la epidemia (Mann, 1996; Infante *et al.*, 2008).

En este capítulo se analiza la relación entre el VIH/SIDA y los movimientos migratorios internacionales, particularmente hacia Estados Unidos. Para ello, se proporciona un panorama general sobre las investigaciones desarrolladas en México, así como de la formulación y alcance de las políticas públicas para la prevención del VIH en diversos grupos móviles y migrantes.

Perfil de la migración internacional en México

México cuenta con una importante y compleja dinámica de movilidad poblacional hacia Estados Unidos: es país receptor, de tránsito y origen de migrantes. Este triple perfil requiere la comprensión de cada uno de los elementos que componen el proceso migratorio. Por ello, se ha requerido analizar la diversidad

de poblaciones móviles y migrantes; la capacidad de respuesta de las organizaciones sociales, políticas y de salud; y otros elementos de los contextos socioculturales de los que proceden y por los que transitan estas poblaciones, así como los distintos lugares de destino.

Estudios realizados en El Colegio de la Frontera Norte han estimado que alrededor de 350 mil mexicanos migran hacia Estados Unidos anualmente (INEGI, 2008). A ellos se suman conglomerados de personas procedentes de Centroamérica, Sudamérica y de otros países que transitan hacia Estados Unidos o que buscan residencia de manera temporal o permanente en México. Sin embargo, la magnitud de estos movimientos poblacionales no se ha estimado, y las cifras que se publican muestran más la efectividad de la política de contención y control migratorio que la magnitud del movimiento.

En determinadas estaciones de tránsito, generalmente ubicadas en las franjas fronterizas y en rutas migratorias, confluyen diferentes grupos móviles y migrantes con la población residente. Se ha observado que, frecuentemente, esta compleja interacción ocurre en situaciones de desventaja social para los migrantes, particularmente para los indocumentados. A partir de las observaciones y eventos de violación de los derechos humanos de estos grupos, se ha llegado a identificar a los migrantes como grupo vulnerable. Sin embargo, la vulnerabilidad social se genera como parte de las condiciones de desigualdad social donde ocurre el proceso migratorio, y con la manera en que se relacionan e interactúan los diferentes grupos en determinados contextos sociales (Bronfman, 2004; Bronfman *et al.*, 2002; Delor y Hubert, 2000).

De esta manera, la migración no es, en sí misma, la que define los riesgos de salud, entre ellos a la infección por VIH, sino que las condiciones en que ocurre el proceso migratorio desde los lugares de origen, tránsito y destino son las que sitúan a las poblaciones migrantes en una condición de vulnerabilidad.

Esta perspectiva ha permitido identificar y comprender con mayor precisión las diferentes situaciones de vulnerabilidad ante

el VIH/SIDA que enfrentan los diversos actores involucrados en el proceso migratorio y analizar la capacidad diferencial que tienen para responder a las situaciones de adversidad social.

Migración y VIH/SIDA en México

A principios de la década de los ochenta se inició la investigación sobre migración y SIDA en México. Los primeros estudios aportaron información sobre las condiciones de vida y trabajo de migrantes en Estados Unidos; identificaron cambios en sus comportamientos sexuales que son determinantes en la manera de exponerse y manejar los riesgos asociados a la transmisión del VIH en las comunidades de destino; señalaron que los varones migrantes podían transferir experiencias y el riesgo al VIH con su pareja en las comunidades de origen; y documentaron las importantes limitaciones de las medidas de prevención del VIH desarrolladas en los lugares de destino migratorio (Bronfman y Minello, 1995).

Posteriormente, se desarrollaron trabajos para conocer la relación entre migración y VIH/SIDA en las comunidades de origen en México. Los hallazgos de investigación permitieron proponer hipótesis sobre la distribución rural y la feminización de la epidemia en áreas con alta migración. Asimismo, estos estudios constituyeron un insumo que contribuyó a la sensibilización de tomadores de decisiones a cargo de los programas estatales de salud (particularmente en estados con alta migración hacia Estados Unidos: Jalisco, Michoacán, Zacatecas y Guanajuato, entre otros) para iniciar el registro de variables relacionadas con la migración, con el fin de monitorear la situación epidemiológica y generar una respuesta más apropiada al fenómeno (Magis *et al.*, 1995).

Más recientemente, se han impulsado otros ejes de análisis basados en los trabajos anteriormente referidos. Un aspecto central fue colocar el tema de género como referencia para el análisis de la vulnerabilidad al VIH. Al respecto, se han documentado las diferentes situaciones que enfrentan las mujeres migrantes y las

mujeres compañeras de varones migrantes que se quedan en la comunidad de origen. Los hallazgos muestran que, ambas, por su condición de mujeres no pueden ser consideradas por sí mismas vulnerables al VIH, sino por las condiciones particulares en que ocurren las relaciones sexuales, en las cuales también predominan las nociones de desigualdad de género (Caballero, *et al.*, 2008). Estas son parte de las desigualdades económicas y de las normas sociales que las colocan en situación de desventaja, no sólo para negociar relaciones sexuales con condón sino para el propio acceso a los servicios de salud u otras redes sociales de apoyo que podrían contribuir a reducir su vulnerabilidad social. Han transcurrido más de diez años desde que se documentaron los cambios en los comportamientos sexuales de los migrantes en los lugares de destino y parece haber pocos cambios en favor del ejercicio de relaciones sexuales protegidas con la pareja en las comunidades de origen (Ochoa *et al.*, 2006).

En esta vertiente de investigación, aún es limitado el conocimiento sobre las situaciones de vulnerabilidad y riesgo que enfrentan las mujeres y varones indígenas inmersos en la dinámica migratoria hacia Estados Unidos. Tanto en los lugares de origen como en los de destino se carece de información sistematizada sobre los antecedentes migratorios y pertenencia étnica de las personas afectadas por el VIH/SIDA (Sánchez *et al.*, 2004). No obstante, los estudios disponibles corroboran cambios en los comportamientos sexuales de varones migrantes indígenas, pero también se ha identificado que en los lugares de destino, éstos reportan una mayor frecuencia de uso de condón, como una respuesta ante la percepción de mayor riesgo de infección por VIH en Estados Unidos (Leyva *et al.*, 2008). También se ha señalado que las capacidades de los indígenas para disponer o movilizar recursos de apoyo durante la migración representan un elemento clave para enfrentar y manejar las situaciones de adversidad y algunos problemas de salud. Sin embargo, persisten las condiciones estructurales de desigualdad que continuarán definiendo el perfil de transmisión del VIH entre las diversas poblaciones migrantes.

Cuando se había consolidado la investigación sobre VIH/SIDA y movilidad poblacional, se iniciaron propuestas para analizar esta temática en la frontera sur de México (Bronfman y Leyva 1999). La experiencia de los estudios anteriores orientó un nuevo planteamiento: la investigación para la acción (Bronfman, Leyva *et al.*, 2002). Desde esta perspectiva, se buscaba que el conocimiento aportara información para el diseño, implementación y evaluación de estrategias apropiadas a los contextos sociales específicos.

En la última década se han realizado diversos trabajos en la frontera México-Guatemala, los cuales no sólo aportan información relevante para comprender las situaciones de riesgo que viven los migrantes en esta zona fronteriza, también generan nuevos elementos conceptuales y metodológicos para el estudio de este proceso. Como resultado, se desarrolló el concepto de movilidad poblacional aplicado al VIH (Castillo, 2004), lo que permitió incorporar en el análisis a diferentes grupos sociales (trabajadoras sexuales, soldados, transportistas, jornaleros agrícolas, trabajadoras domésticas) que no se veían incluidos en el concepto de migrantes.

Los conceptos de contextos de vulnerabilidad y las estaciones de tránsito (Bronfman, 2004), se conformaron en elementos básicos para comprender la dinámica e interacciones sociales en áreas geográficas identificadas como puntos de convergencia y alta movilidad poblacional, donde se propicia la construcción de situaciones de riesgo al VIH y otras infecciones de transmisión sexual. A su vez, esto facilitó el desarrollo de diseños de investigación-acción, con la aplicación de métodos y desarrollo de instrumentos que fueron replicados o ajustados en otros estudios regionales. Estas investigaciones fueron pioneras en su tipo y han servido de referencia para el desarrollo de políticas regionales para la prevención del VIH/SIDA en poblaciones móviles en México y Centroamérica (Leyva *et al.*, 2005).

De manera reciente, se han realizado estudios específicos sobre la prevalencia del VIH en poblaciones móviles y migrantes. Por ejemplo, se cuenta con información para la frontera México-Guatemala, donde se ha registrado una prevalencia de

2%, en una muestra de 244 varones y mujeres migrantes (Leyva y Quintino, 2007). Asimismo, un estudio en la frontera México-Estados Unidos mostró que del total de personas que viven con SIDA, 3.4% correspondía a la categoría de latinos, sin posibilidad de identificar su país de origen, aunque se sabe que predominan migrantes mexicanos (Ruiz *et al.*, 2006).

De acuerdo con los datos del Centro Nacional para la Prevención y Control de las ITS y VIH/SIDA (CENSIDA), para 2008, en México la principal forma de transmisión del VIH es la sexual. Durante el periodo 1995-2008, se diagnosticó a 42 042 personas viviendo con VIH (PVV), con una distribución diferencial por estados. Los estados donde se registra el mayor número de personas son: el Distrito Federal, Veracruz, Baja California y el Estado de México (véase cuadro 1).

Debido a la intensificación y complejización de los movimientos poblacionales en México, es difícil establecer una relación de orden causal entre el número de personas con VIH/SIDA y la dinámica migratoria existente en las diferentes regiones del país. No obstante, se han identificado condiciones específicas de vulnerabilidad y riesgo para los migrantes en tránsito por México y en los lugares de destino en Estados Unidos, las cuales están definidas por las desigualdades legales y sociales que se reproducen en el proceso migratorio. En cambio, el efecto de la migración en las comunidades de origen tiene un claro componente de desigualdad de género, donde las mujeres compañeras de migrantes que se quedan en las comunidades no cuentan con los recursos institucionales ni sociales para hacer frente a los comportamientos sexuales de sus parejas, que las colocan en situación de riesgo ante las ITS y el VIH.

Políticas de prevención del VIH en poblaciones móviles

La influencia de los actores *clave* en la difusión de información, la conformación de opinión y la toma de decisiones ante la mi-

Cuadro 1. Personas infectadas por el VIH, según entidad federativa, 1995-2008

Entidad federativa	Personas infectadas con VIH
Aguascalientes	201
Baja California	2 126
Baja California Sur	249
Campeche	341
Coahuila	507
Colima	255
Chiapas	1 547
Chihuahua	1 671
Distrito Federal	7 618
Durango	290
Guanajuato	895
Guerrero	1 589
Hidalgo	317
Jalisco	1 838
México	2 476
Michoacán	1 094
Morelos	582
Nayarit	427
Nuevo León	1 660
Oaxaca	1 508
Puebla	1 672
Querétaro	323
Quintana Roo	1 388
San Luis Potosí	516
Sinaloa	963
Sonora	848
Tabasco	851
Tamaulipas	1 507
Tlaxcala	190
Veracruz	4 962

Continúa

Cuadro 1. Personas infectadas por el VIH, según entidad federativa, 1995-2008

Yucatán	1 343
Zacatecas	288
Total	42 042

Fuente: CENSIDA, Personas infectadas por el VIH, según entidad federativa. México, 1995-2008 (disponible en: <http://www.salud.gob.mx/conasida/estadis/2008/panoeptide30jun2008.pdf>)

gración y el VIH/SIDA representa un aspecto relevante que, sin duda alguna, puede reducir de manera efectiva la vulnerabilidad ante el VIH/SIDA. ¿Quiénes son estos actores y cuál es el rol que hasta ahora han asumido como parte de las estrategias para el control del VIH en la población migrante? El desarrollo alcanzado hasta ahora en el tema representa una parte importante de las diferentes iniciativas que progresivamente se han ido estructurando en la respuesta al VIH en grupos móviles y migrantes a nivel local, nacional e internacional.

La investigación sobre la relación entre migración y SIDA ha buscado generar información que contribuya al desarrollo de estrategias específicas para dar respuesta adecuada a los contextos de vulnerabilidad y a las situaciones de riesgo que enfrentaban los migrantes, inicialmente en Estados Unidos y después en la frontera México-Guatemala, para posteriormente extenderse a la región mesoamericana.

Si bien las estrategias iniciales buscaron desarrollar formas apropiadas para hacer llegar la información sobre prevención del VIH a los migrantes y otros grupos móviles, rápidamente se identificó que los aspectos clave de vulnerabilidad se encontraban más allá de la disponibilidad y acceso a la información. Estos tenían que ver con aspectos relacionados directamente con la promoción y el respeto a los derechos humanos, incluidos el acceso a los servicios de salud y la defensa de las garantías individuales.

Sin duda, estos elementos rebasaban el marco restringido del ámbito de las acciones del Sector Salud en México y requerían de la participación de organizaciones sociales y políticas en un marco de acción internacional; sobre todo considerando la triple dimensión de la dinámica migratoria en México.

Diferentes programas gubernamentales se han implementado en la búsqueda de atender algunas consecuencias negativas en la salud de los migrantes, con escasa especificidad en el tema del VIH/SIDA. Entre ellos se pueden mencionar: *Vete sano y regresa sano*, basado en la disseminación de información sobre diversos problemas de salud a los migrantes; el programa de *Ventanillas de salud* en los consulados mexicanos, que tratan de vincular a los migrantes con organizaciones de salud donde pueden recibir tratamiento a algunas de sus afecciones; la *Semana Binacional de Salud México-Estados Unidos*, que trata de responder a las diversas necesidades permanentes de salud de los grupos migrantes, principalmente a través de programas de promoción y prevención específica. Ninguno de ellos ha sido evaluado en su efectividad para resolver los problemas de salud o para fortalecer las capacidades de los migrantes en Estados Unidos y en su retorno a México.

Otras iniciativas, con un carácter más local, se han desarrollado en la frontera México-Guatemala (Leyva, *et al.*, 2005) con la participación de organizaciones sociales y gubernamentales de salud, para atender específicamente las consecuencias a la salud y fortalecer la capacidad de los migrantes indocumentados que transitan por México hacia Estados Unidos. Una de estas organizaciones sociales, que participa en el desarrollo de este proyecto, La Casa del Migrante, ubicada en Tapachula, Chiapas, fue reconocida por el gobierno mexicano, en el año 2006, con el *Premio Nacional de Derechos Humanos* por su trayectoria de más de 20 años de labor humanitaria en la promoción y defensa de los derechos de los migrantes indocumentados en tránsito por México hacia Estados Unidos.

Sin duda, en México y en diferentes países de la región existe una importante brecha en el desarrollo e implementación de

políticas de alta efectividad que respondan a los contextos de vulnerabilidad y condiciones de riesgo y salud que viven los migrantes como consecuencia del tránsito, la inserción en los lugares de destino y el retorno a sus comunidades de origen.

Conclusiones

Los diferentes proyectos han generado información estratégica para los tomadores de decisiones y para los migrantes, de forma que en la actualidad el tema de movilidad poblacional y VIH/SIDA se encuentra entre los mejor documentados en la región. Sin embargo, para los tomadores de decisiones, como para los migrantes, el hecho de contar con información no es suficiente para estructurar una respuesta de alta efectividad. Aún se requiere de desarrollar, armonizar y evaluar políticas orientadas a reducir la vulnerabilidad social al VIH/SIDA de las poblaciones móviles y migrantes en los lugares de origen, tránsito y destino.

El reconocimiento de la complejidad de la dinámica poblacional migratoria, en una dimensión más amplia que el propio marco nacional, exige el desarrollo de estrategias de cooperación internacional e intersectorial en salud. Han transcurrido casi diez años desde la primera iniciativa de cooperación regional entre México y Centroamérica para la prevención del VIH/SIDA en poblaciones móviles y migrantes, y más de tres décadas en la búsqueda y desarrollo de un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos para mejorar las condiciones laborales y de vida de estas poblaciones, pero a la fecha no se identifica un avance sustantivo en este tema.

Mucho se ha hablado, escrito, analizado, discutido y argumentado sobre los beneficios y alcances sociales y económicos que podría tener un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos. Una de las mayores ventajas para los migrantes sería contar con el acceso a sistemas de protección social y reducir las condiciones de vulnerabilidad que los exponen a situaciones de alto riesgo, tanto en el tránsito por la frontera como en los

lugares de destino, que se expresan, en su forma más grave, en cifras fatales, las cuales han ido en aumento en los últimos años (Viayra, 2008; Ruiz 2007). Sin embargo, se observa un perfil de endurecimiento en las políticas migratorias, lo cual perpetúa la falta de mecanismos que aseguren el respeto y promoción de los derechos humanos, al tiempo que mantienen los contextos de vulnerabilidad y riesgo en los cuales interactúan y viven los migrantes.

Desde esta perspectiva, no parece que las condiciones del proceso migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos vayan a mejorar en los próximos años. No obstante, durante este periodo se ha consolidado un movimiento social que ha permitido colocar el tema de la migración y el VIH/SIDA como un asunto estratégico de salud internacional, pero también como un asunto que requiere una respuesta regional en salud.

En este trabajo se proporcionó un panorama general sobre estudios que han contribuido a lograr una mejor comprensión de la construcción de contextos de vulnerabilidad y situaciones de riesgo que viven de manera diferenciada los varones y mujeres inmersos en el proceso migratorio. Hasta ahora, los diferentes estudios han aportado información valiosa que muestra las condiciones de desigualdad social en que viven los migrantes y sus familias. Sin embargo, los estudios socio-epidemiológicos han mostrado que la prevalencia del VIH en este grupo de población no es significativamente diferente de la que presenta la población en México (Leyva y Quintino, 2008). Esta situación posiblemente exprese que los migrantes representan un importante segmento de la población sana de México. Por esta razón, se puede considerar que aún se cuenta con una ventana de oportunidad para desarrollar políticas efectivas que atiendan y respondan las condiciones específicas en que se generan las situaciones de riesgo de transmisión del VIH en migrantes o sus parejas que se quedan en las comunidades de origen.

Referencias

- Bronfman Mario, editor (2004), *Movilidad poblacional y VIH/SIDA. Contextos de vulnerabilidad en México y Centroamérica*, Cuernavaca, Instituto Nacional de Salud Pública.
- Bronfman Mario, René Leyva, Mirka Negroni, Celina Rueda (2002), *Mobile Populations and HIV/AIDS in Central America and Mexico: Research for Action*, en *AIDS. Official Journal of the International AIDS Society*, vol. 16, sup. 3, p. 42-49.
- Bronfman Mario, Nelson Minello (1995), "Hábitos sexuales de los migrantes temporales mexicanos en los Estados Unidos. Prácticas de riesgo para la infección por VIH", en Bronfman Mario, Ana Amuchástegui, Rosa M. Martina, Nelson Minello, Marta Rivas y Gabriela Rodríguez, *Sida en México. Migración, adolescencia y género*, México, Colectivo Sol.
- Bronfman Mario, René Leyva (1999), *Migración y VIH/SIDA en México y Centroamérica. Seminario Taller de Cooperación México-Centroamérica sobre Prevención y Control de ETS/VIH/SIDA con especial atención en poblaciones móviles*, Tapachula, mimeo.
- Caballero Marta, René Leyva, Sandra Catalina Ochoa Marín, Ángel Zarco, Claudia Guerrero (2008), "Las mujeres que se quedan: migración e implicación en los procesos de búsqueda de atención de servicios de salud", en *Salud Pública de México*, vol. 50, núm. 3, p. 241-250.
- Castillo Miguel Ángel (2004), "Migración y movilidad de la población", en Mario Bronfman, René Leyva, Mirka Negroni, *Movilidad poblacional y VIH/SIDA. Contextos de vulnerabilidad en México y Centroamérica*, Cuernavaca, Instituto Nacional de Salud Pública, p. 35-48.
- Delor François, Michel Hubert (2000), "Revisiting the Concept of «Vulnerability»", en *Social Science and Medicine*, vol. 50, p. 1557-1570.

- Global Database on HIV Related Travel Restrictions*, Deutsche AIDS-Hilfe, European AIDS Treatment Group, International AIDS Society: <http://www.hivtravel.org>
- Fairchild Amy L. y Eileen A. Tynan (1994), "Policies of Containment: Immigration in the Era of AIDS", en *American Journal of Public Health*, vol. 84, núm 12, p. 2011-2022.
- INEGI (2008), "Migración Mexicana hacia Estados Unidos", en: <http://www.inegi.gob.mx>
- Infante, César, Peter Aggleton, Pat Pridmore (2008), "HIV/AIDS Related Stigma and Discrimination among Mobile Populations on the Mexican-Guatemalan Border", Disertación doctoral, Londres, Institute of Education, University of London.
- Leyva, René, Frida Quintino, Xóchitl Castañeda, George Lemp, Juan Ruiz, Carlos Magis (2008), "Oaxacalifornia: Vulnerabilidad y VIH/SIDA en migrantes indígenas", México, XVII International AIDS Conference.
- Leyva, René, Frida Quintino (2007), "Diseño, implementación y evaluación de un sistema de atención integral de VIH/SIDA en poblaciones móviles y migrantes en la frontera México-Guatemala. Informe Técnico Final", Cuernavaca, Instituto Nacional de Salud Pública.
- Leyva René, Marta Caballero, Claudia Guerrero, Doris Edelman, Juana Elvira Valín Hebrard (2005), "Ciudad Hidalgo, Chiapas, México", en Leyva René, Marta Caballero, Mario Bronfman, *Respuesta Social ante la movilidad poblacional y el VIH/SIDA. Experiencias en Centroamérica y México*, Cuernavaca, Instituto Nacional de Salud Pública.
- Magis Carlos, Aurora Del Río Zolezzi, José Luis Valdespino Gómez, María de Lourdes García Carcía (1995), "Casos de SIDA en el área rural de México", en *Salud Pública de México*, vol. 37, núm. 6, p. 615-23.
- Mann, Jonathan (1996), "Las tribus del SIDA y los efectos civilizatorios de la solidaridad", en *Suplemento Letra S, La Jornada*, 8 de agosto.

- Ochoa Marín, Sandra Catalina, René Leyva, Marta Caballero, Claudia Guerrero, Ángel Zarco (2006), "Formas de respuesta al riesgo de ITS/VIH/SIDA en mujeres compañeras de migrantes", Tesis para obtener el grado de Doctor en Salud Pública, Cuernavaca, Instituto Nacional de Salud Pública.
- Ruiz, Juan (2007), "VIH/SIDA en la frontera de Estados Unidos-México, 2006-2007", ponencia presentada en el X Congreso Nacional sobre VIH/SIDA y otras ITS, León, Gto.
- Ruiz, Olivia (2000), *La migración centroamericana en la frontera sur: un perfil del riesgo en la migración indocumentada internacional*, La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies.
- Sánchez, Melissa A., George Lemp, Carlos Magis, Enrique Bravo García, Susan Carter, Juan Ruiz (2004), "The epidemiology of HIV among mexican migrants and recent immigrants in California and Mexico", en *Journal of Acquired Immune Deficiency Syndrome*; vol. 37, sup.4, p. 204-214
- Viayra Ramírez, Mariana (2008), "10 mil emigrantes muertos, deja Operación Guardian", en *La Crónica de Hoy*, 4 de abril.

La situación educativa de los mexicanos en Estados Unidos: aprendizajes para orientar las políticas públicas de migración

Alicia Tinley

Por lo general, los diferentes programas diseñados por el gobierno mexicano para apoyar el desarrollo educativo de los mexicanos en Estados Unidos han tenido menor impacto del deseado, dado su potencial. Una razón que pudiera explicar esto ha sido la falta de una visión amplia que tome en cuenta un entendimiento de los factores que inciden en los resultados escolares de los mexicanos en Estados Unidos. Regina Cortina aboga por la adopción de una perspectiva “más comprensiva y trasnacional respecto de los inmigrantes mexicanos [que] mejorará nuestra capacidad de responder a sus necesidades educativas” (2004:57-58).

La falta de un análisis integral en la formulación de políticas sociales y de educación ha debilitado las acciones del gobierno

mexicano para mejorar el desarrollo y los resultados educativos de los mexicanos en Estados Unidos, ya que poco se ha discutido en el plano público la conexión entre las características del sistema educativo en regiones de alta migración con los bajos logros de los mexicanos en Estados Unidos. Genoveva Roldán (2004) argumenta que los procesos de análisis de la política migratoria adolecen de una visión de conjunto, y se limitan a evaluar la calidad mediante preguntas de cuántos y cuáles, sin una reflexión de los antecedentes implícitos y explícitos de las acciones instrumentadas o una interpretación sobre las causas del fenómeno.

Es de interés para el gobierno mexicano apoyar los esfuerzos educativos de los mexicanos en aquél país. Carlos González Gutiérrez (2006:24) indica que los mexicanos que emigran pueden contribuir con más que remesas al desarrollo de México, y, de hecho, lo hacen con ideas, actitudes, valores y aprendizajes de sus experiencias en el país a donde emigraron y "...se ha demostrado empíricamente [que] a mayor educación e ingreso, mayores posibilidades de involucrarse en actividades transnacionales con el país de procedencia". El rol de los gobiernos de los países expulsores en forjar y alentar redes y comunicación entre el país y su diáspora es relativamente nuevo; en vez de condenar la decisión de emigrar, los gobiernos trabajan para crear relaciones de beneficio para el país de origen (Kivisto, 2001). En comparación con los años anteriores a la década de los 80, el Estado mexicano se ha involucrado de manera constante y con mayor interés en la calidad de vida de sus connacionales emigrantes (Imaz, 2008). El gobierno mexicano tiene más de dos décadas participando en programas de cooperación educativa, aunque con poca aportación de los emigrantes mismos.¹

¹ Esto está en proceso de cambio con la Comisión de Educación del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME). La minuta de la junta de la Comisión de Educación del 15 de noviembre de 2007 indica interés en los temas de IME Becas, oficinas de representación de la SEP en Estados Unidos, el *Programa 3 x 1* educativo, participación de CCIME en la conferencia anual de la Hispanic Association of Colleges and Universities, (HACU), etcétera (Véase: <http://www.ime.gob.mx/ime/>)

Conocer la situación educativa de los mexicanos en Estados Unidos podrá no sólo ayudar a las instancias gubernamentales a tomar decisiones sobre acciones para los programas educativos binacionales, sino a formular políticas educativas para México. Aunque la mayoría de los menores mexicanos que migran y crecen en Estados Unidos permanecerá en aquél país, otros regresarán a causa de cambios en la economía, en las leyes implementadas y en la oferta laboral. En el otoño de 2008 se reportó un mayor número de niños y niñas repatriados, que posiblemente se insertarán en las escuelas públicas del país (Gutiérrez, 2008). Víctor Zúñiga y Edmund Hamann (2006) señalan la falta de políticas educativas en ambos países que apoyen a los estudiantes que transitan entre los dos sistemas educativos, que operan con una visión de permanencia de sus alumnos, no como alumnos transnacionales que enfrentarán economías, trabajos y formas de vida en dos países. La vida entrelazada de los mexicanos emigrantes sugiere la importancia de buscar soluciones creativas para apoyar el desarrollo educativo del alumno mexicano en Estados Unidos, de retorno a México y que transita entre los dos sistemas educativos.

Este artículo presentará aspectos de la educación de los latinos y los mexicanos en Estados Unidos. El trabajo se divide en cuatro secciones: la primera es una muestra de los datos sobre la situación de los latinos, y los mexicanos en particular, en cuanto a eficiencia terminal a nivel de *high school*,² inserción a la educación superior y el impacto de la escolaridad en los niveles de ingreso. La segunda es una revisión de la investigación sobre las características y explicaciones por los escasos logros educativos de los latinos en Estados Unidos. La tercera presenta una reflexión sobre los aprendizajes de la investigación para orientar dos programas de educación binacional (el intercambio de maestros y las Plazas Comunitarias en Estados Unidos), y en

² El nivel de *high school* abarca del 9.º al 12.º grados, y es equivalente al último año de la secundaria y los tres años del bachillerato (véase cuadro 5).

la cuarta presentamos algunas reflexiones y sugerencias para la formulación de políticas públicas de atención a migrantes.

Crecimiento y logros de los estudiantes hispanos/latinos/mexicanos

Los mexicanos en Estados Unidos forma parte, como hispano o latino,³ del grupo con menores niveles de logros educativos en aquél país y del grupo con mayor crecimiento demográfico. El logro educativo es un aspecto que impacta la calidad de vida. La movilidad intergeneracional educativa es un factor en la disminución de las desigualdades económicas por su efecto a largo plazo para equilibrar las oportunidades en una sociedad (Mediavilla y Calero, 2007). Los países de América Latina tienen un grado de movilidad inferior al de los países desarrollados, por lo que se supone que habría más oportunidades de movilidad para los mexicanos en Estados Unidos. Sin embargo, esta movilidad se ve en peligro para los hijos de los mexicanos por los resultados educativos del grupo.

En las dos primeras décadas del siglo XX inmigraron a Estados Unidos grandes números de personas con bajos niveles educativos; para la mayoría, la educación abrió oportunidades para que los hijos mejoraran su nivel socioeconómico (Levine, 2008). George Borjas (2006) argumenta que la movilidad social que existió para los inmigrantes de principios del siglo XX está decayendo, ya que la tendencia a principios del siglo XXI exhibe un menor diferencial de ingresos entre generaciones, especialmente para los

³ El término hispano es usado por agencias del gobierno de Estados Unidos desde los años 60, mientras el término latino se empezó a usar por investigadores desde los años 90 como un concepto más incluyente. Con más frecuencia, se encuentran estudios sobre grupos nacionales específicos, como los mexicanos, por formar el bloque más grande de los hispanos o latinos. Los mexicanos comprenden 64% del grupo de hispanos (véase: <http://pewhispanic.org/files/other/middecade/Table-3.pdf>).

mexicanos. En comparación con México, los emigrantes ganan más dinero por su trabajo, pero en Estados Unidos sus ingresos y los logros educativos de sus hijos son comparados con los de la población de ese país.

De acuerdo con datos de la Oficina del Censo, en Estados Unidos viven aproximadamente 44.3 millones de hispanos, de los cuales dos terceras partes son mexicanos (Census Bureau, 2007). Durante la década de los 90 y los primeros años del siglo XXI, una de las tendencias en la migración fue una rápida dispersión de los inmigrantes, principalmente indocumentados y con poco conocimiento del inglés, a estados que no eran destinos tradicionales (Fix y Passel, 2003). De 2000 a 2008 el crecimiento de la inmigración indocumentada pasó de 8.4 a 11.9 millones; la de los mexicanos indocumentados creció de 4.8 a 7 millones (Passel y Cohn, 2008). Los altos números se han reflejado, como era de esperarse, en un crecimiento de alumnos hispanos en las escuelas públicas de Estados Unidos; si en 1990 uno de cada ocho alumnos en las escuelas públicas de Estados Unidos era hispano, en 2006, uno de cada cinco lo era (Fry y Gonzales, 2008). De los aproximadamente 10.3 millones de indocumentados en 2004, 16.5%, es decir, casi 1.7 millones, tenía menos de 18 años (PHC, 2004). Esto constituye más de un millón de alumnos mexicanos indocumentados en las escuelas de Estados Unidos, un grupo vulnerable por su falta de dominio del inglés, y en general, por su bajo nivel socioeconómico. Como jóvenes, enfrentarán mayores obstáculos para terminar sus estudios básicos y estudiar en una institución de educación superior.

Los datos apuntan a una migración reciente de jóvenes, ya que 43% de los 1.8 millones de alumnos hispanos nacidos fuera de Estados Unidos están inscritos a nivel de *high school*, en contraste con el 27% de los 8.1 de alumnos hispanos nacidos en Estados Unidos (Fry y Gonzales, 2008). Igualmente, Michael Fix y Jeffrey Passel (2003) encontraron que el porcentaje de estudiantes nacidos fuera de Estados Unidos es mayor en *high school*, ya que representan 6.4% de los alumnos en ese nivel en comparación con el 3.8% que representan en primaria. Esto,

para los autores, es de preocupación ya que la estructura de las escuelas de *high school* facilita menos la enseñanza del inglés y otros contenidos, en comparación con las escuelas de primaria. La ventaja para los estudiantes que nacieron en Estados Unidos es haber estudiado en inglés desde pequeños.⁴

Eficiencia terminal en *high school*

En Estados Unidos los logros educativos de los jóvenes hispanos se ubican entre los más bajos de todos los grupos étnicos en cuanto a eficiencia terminal en *high school* e ingreso a la educación superior (Bohon *et al.*, 2005). En Estados Unidos, conseguir un certificado de *high school* se considera haber terminado la educación básica. Los alumnos hispanos tienen los más altos niveles de abandono (*dropout*) durante los cuatro años de *high school* (Llagas, 2003). Los migrantes adolescentes son un grupo particularmente propenso de abandonar la escuela (Cortina, 2004). En octubre de 2006, el porcentaje de abandono de la escuela era de 7% para los hispanos, 3.8% para los negros y 2.9% para los blancos (Laird *et al.*, 2008).⁵ En contraste, el porcentaje de abandono de *high school* para los latinos nacidos fuera de Estados Unidos en 2000 era del 43% (Fashola *et al.*, 2001), lo

⁴ El director de una secundaria (*middle school*) en Alabama me dijo, “si sólo los tuviéramos desde pequeños, los podríamos educar”. Así expresó su frustración de no saber cómo educar a los estudiantes recién llegados que ingresaban a su escuela.

⁵ Se ha escrito mucho sobre las formas correctas de llamar a los grupos étnicos o “razas” en inglés. Si anteriormente se llamaba al grupo mayoritario *Anglo American*, ahora se utiliza *European American* o *White*. Si anteriormente era correcto decir *Black*, ahora se prefiere utilizar el término *Afro American*. En cuanto a los hispanos o *Hispanic American*, se sugiere usar las nacionalidades específicas. (Ravitch, 2004). Para simplificar el escrito de este documento, usaremos los términos “blanco”, “negro” e “hispano o latino”, o simplemente mexicano, cuando la ocasión lo amerite.

que sugiere que, por diversas razones, un alto porcentaje de migrantes recién llegados abandonó el sistema antes de conseguir un certificado de *high school*.

El término *status completion rate* indica el porcentaje de individuos en la población con un título de *high school* o su equivalente⁶ en determinado rango de edades. Estos datos facilitan el estudio de la población en su totalidad, en contraste con la población en edad escolar. Por ejemplo, en 2002, 67.3% de los hispanos entre 18 y 24 años no inscritos en una escuela tenía certificado de *high school*, en comparación con 84.7% de los negros y 91.8% de los blancos (Laird et al., 2008). Es importante resaltar que, en el mismo año, la proporción de mujeres hispanas con certificado de *high school* era mayor que la de los hombres (67.7% y 56%, respectivamente) (Harvey y Anderson, 2005).

Los resultados de los hispanos en los datos de *status completion rate* no son sorprendidos, ya que la cifra incluye a los jóvenes que migraron para trabajar y nunca ingresaron en una escuela en Estados Unidos, pero tampoco habían terminado la preparatoria o el equivalente en su país de origen. Jorge Durand y Douglas Massey (2003) reportaron poco aumento de escolaridad del migrante antes y después de IRCA (1986), en parte, por una mayor migración de mujeres e indígenas, dos grupos con fuerte rezago educativo, a pesar de que hubo un aumento en el nivel de escolaridad. Sin embargo, solamente 12.5% de la población de 19 años y más de México tiene un grado de bachillerato aprobado (INEGI, 2005).

El cuadro 1 presenta los datos de las personas con certificación de *high school* para toda la población mayor de 25 años. Se explica la diferencia de estas cifras con las anteriores de *status completion rate*, ya que se incluye a todas las personas mayores de 25 años, y muchas de ellas estudiaron en épocas en que los

⁶ Una alternativa para conseguir un certificado de *high school* es aprobar el examen general de conocimientos (GED), en que la persona deberá lograr un mínimo de 40% de aprobación sobre preguntas de ciencias sociales, ciencias naturales, matemáticas e inglés.

niveles de eficiencia terminal de *high school* eran más bajos. Los mexicanos exhiben menores niveles en comparación con la totalidad de los hispanos, mientras éstos exhiben cifras menores a los negros y éstos menores a los blancos.

Cuadro 1. Porcentaje de personas mayores de 25 años con certificado de high school¹

Año	Total	Blanco	Negro	Hispano	Mexicano
1970	52.3	54.5	31.4	32.1	24.2
1980	66.5	68.8	51.2	44.0	37.6
1990	77.6	79.1	66.2	50.8	44.1
2000	84.1	84.9	78.5	57.0	51.0

2005	85.2	85.7	81.1	58.5	52.2
2006	85.5	86.1	80.7	59.3	53.1

Notas: 1/ Diploma de high school o más.

Fuente: Elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2007.

Hay que destacar que en 1970 los negros tenían niveles de educación ligeramente más bajos que los hispanos, pero su porcentaje se incrementó en casi 50 puntos para 2005, mientras que los hispanos subieron su promedio en menos de 30 puntos. Hoy en día, los hispanos tienen una eficiencia terminal de *high school* similar a la de los blancos en 1970 y a la de los negros en 1980.

Otra forma de comparar los niveles educativos de los mexicanos en Estados Unidos es desglosar todos los niveles alcanzados. El Pew Hispanic Center (2006) utilizó datos de la encuesta comunitaria de la Oficina del Censo para comparar los niveles de educación de la población hispana nacida en Estados Unidos y de la nacida fuera de Estados Unidos con otros grupos de población. Esta información nos acerca a la realidad de los

Cuadro 2. Niveles educativos alcanzados por raza y etnicidad de personas mayores de 25 años, 2006

Porcentaje	Menos de 9º año	De 9º a 12º año	Certificado de high school	Algo de educación superior	Título de educación superior	Total
Hispano	23.8	15.8	28.2	19.9	12.3	100.0
Nacidos en Estados Unidos	9.8	14.6	31.7	28.6	15.3	100.0
Nacidos fuera de Estados Unidos	34.0	16.7	25.6	13.6	10.1	100.0
Blanco, no hispano	3.5	7.7	30.7	28.3	29.9	100.0
Negro, no hispano	5.9	14.6	34.2	28.5	16.9	100.0
Asiático, no hispano	8.3	6.0	17.4	18.7	49.6	100.0
Otros	6.0	11.2	30.9	31.6	20.3	100.0
Total	6.5	9.4	30.2	26.9	27.0	100.0

Notas: Población residente en 2006 de 25 años o más (Educational Attainment by Race and Ethnicity: 2006). Fuente: Elaboración propia con datos del "Statistical Portrait of Hispanics in the United States 2006", Pew Hispanic Center tabulations of 2006 American Community Survey (1% IPUMS) <http://pewhispanic.org/files/factsheets/hispanics2006/Table-21.pdf>

mexicanos de migración reciente a Estados Unidos. Se observa que el nivel más alto para el hispano nacido fuera de Estados Unidos es "menos de noveno grado", es decir, tercero de secundaria (véase cuadro 2).

Acceso a educación superior

Un acceso equitativo a la educación superior es considerado en Estados Unidos como el motor de la movilidad social y la piedra angular de la democracia del país (Cook y Córdova, 2005). Sin embargo, esta opción ha sido poco usual para muchos estudiantes latinos y mexicanos. Para los estudiantes documentados, las barreras han sido no sólo financieras y académicas, sino también las asociadas con las responsabilidades laborales y familiares, así como la falta de información sobre las oportunidades de estudio y financiamiento (Erisman y Looney, 2007). Para los estudiantes indocumentados, además, existe la barrera del estatus legal. Hace más de un cuarto de siglo, en la jurisprudencia del caso *Plyler versus Doe* (1982), la Suprema Corte de Estados Unidos determinó que las escuelas públicas no podían excluir a los niños indocumentados, ya que "tenían derecho a una educación, porque no podían evitar su estatus legal" (Vail, 1996). La jurisprudencia se refería a la educación básica, no a estudios posteriores a *high school*. Esta jurisprudencia ahora se cuestiona en algunos estados en relación con apoyos financieros para los estudiantes indocumentados que estudian en un *community college* (Biswas, 2005). Los *community colleges*, escuelas de educación superior de dos años, han sido una opción para gran número de estudiantes latinos, documentados e indocumentados. Los hispanos representan 44% de la población inscrita en *community colleges*, en contraste con 30% para blancos y negros (Fry, 2003).

Las instituciones de educación superior pública en Estados Unidos tienen costos, sea la opción de dos años en un *community*

college o la de cuatro en un *college* o universidad.⁷ Los costos para estudiar en una institución de educación superior son significativos para las familias de clase media. El factor más importante en cuanto a lo que pagará un estudiante en una institución pública de educación superior depende de si el individuo es residente o no del estado. El estudiante residente paga una colegiatura menor que el estudiante de otro estado.⁸ Por ejemplo, el promedio de colegiatura anual para un residente en un *community college* del estado de Carolina del Norte es de 1 136 dólares, en contraste con los 6 304 dólares que debe pagar un estudiante de otro estado (Biswas, 2005). Grupos antiinmigrantes en diversos estados se oponen a que los estudiantes indocumentados paguen colegiatura como residentes, sin importar cuántos años han estudiado y vivido en el estado; por el momento estas iniciativas han sido bloqueadas en las cortes de algunos estados.

Patricia Gándara (2008a) argumenta que la falta de un incremento en el porcentaje de latinos con un título universitario durante los últimos 20 años, en contraste con los avances de los blancos y los negros, es otro elemento demostrativo de la “crisis en la educación de los latinos”. La investigadora señala que entre 1985 y 2005 los blancos incrementaron el número de alumnos en estudios superiores de 24% a 34.1%, los negros lo incrementaron de 12% a 17.5%, mientras los hispanos se mantuvieron prácticamente sin cambio, alrededor de 11%. Todos los grupos han demostrado un aumento en los porcentajes a través de los años, pero las cifras para los mexicanos siguen siendo las más bajas de todos los grupos (Census Bureau, 2007) (véase cuadro 3).

⁷ *College* refiere, en general, a instituciones de educación superior de cuatro años, las cuales otorgan un B.A. (Bachelor of Arts), un B.S. (Bachelor of Science) o un B.F.A. (Bachelor of Fine Arts); muchos ofrecen estudios de posgrado. Un *community college* otorga un título asociado (associate degree).

⁸ La colegiatura para un residente se denomina *in-state tuition* y para un estudiante no residente, *out-of-state tuition*.

Cuadro 3. Porcentaje de personas mayores de 25 años con título de universidad (College Graduate or More)

Año	Total	Blanco	Negro	Hispano (total)	Mexicano
1970	10.7	11.3	4.4	4.5	2.5
1980	16.2	17.1	8.4	7.6	4.9
1990	21.3	22.0	11.3	9.3	5.4
2000	25.6	26.1	16.5	10.6	6.9
—					
2005	27.6	28.0	17.6	12.0	8.3
2006	28.0	28.4	18.5	12.4	8.5

Fuente: Elaboración propia con datos del U.S Census Bureau, 2007.

La relación entre educación e ingresos en Estados Unidos

En Estados Unidos, tener un certificado de *high school* o, mejor aún, de universidad, afecta las futuras posibilidades de ingreso de la persona. No completar los estudios de *high school* presagia pobreza y tener trabajos para los cuales se requiere baja calificación, denominados “trabajos para inmigrantes” (Levine, 2001). La autora argumenta que los jóvenes hispanos, mayoritariamente mexicanos o de origen mexicano, que cuentan con grandes desventajas educativas en Estados Unidos, estarán destinados al subempleo y la pobreza. A través de los años, la proporción de blancos y negros en situación de pobreza ha ido disminuyendo, no así para los hispanos; inclusive, en 1994, por primera vez, los latinos tuvieron mayores índices de pobreza que los negros.

El promedio de ingresos en Estados Unidos para una persona que no ha completado *high school* es de casi 20 mil dólares anuales, mientras que para una persona con un diploma de *high school*, incluyendo aquéllos con título de GED, es de casi 30 mil (Census Bureau, 2007). La persona con estudios universitarios

o de postgrado tendrá, en promedio, 2.3 veces los ingresos a la persona con sólo un diploma de *high school* (Rouse y Barrow, 2006) (véase cuadro 4).

Cuadro 4. Promedio de ingresos anuales en el 2005 (dólares) de acuerdo al nivel de educación alcanzado (Earnings in 2005 by Educational Attainment of the Population)

Población	Sin certificado de <i>high school</i>	Con certificado de <i>high school</i>	Con título de asociado: 2 años pos- <i>high school</i>	Título de universidad: 4 años pos- <i>high school</i>
Todos	19,915	29,448	37,990	54,689
Blanco	20,264	30,569	38,788	55,785
Negro	17,216	23,904	33,198	47,101
Hispano	19,294	25,659	33,053	45,933
Asiático	22,909	27,082	35,220	51,064

Fuente: Elaboración propia con datos del U.S. Census Bureau, 2007.

El promedio de ingreso para los hispanos con estudios de *high school* o menos es mayor que el de los negros con iguales estudios, situación que no parece fomentar la permanencia en la escuela. Una posible explicación de esta situación es que los latinos sin estudios se esfuerzan en múltiples trabajos y están dispuestos a trabajar horas extras. Sin embargo, el ingreso promedio de los hispanos con educación superior decae en comparación con todos los grupos.

En resumen, los hispanos, y en especial los mexicanos, tienen los más bajos niveles de logros educativos en Estados Unidos. Es de resaltar que entre los latinos hay un elevado número de estudiantes en el nivel de *high school*, pero, al mismo tiempo, tienen los más altos índices de abandono, sin conseguir un certificado de ese nivel. El grupo de los varones, en comparación con las mujeres, resulta ser de más preocupación. La falta de aumento en los indicadores de

terminación de *high school* e ingreso a instituciones de educación superior, vaticina que los latinos y mexicanos tendrán menores ingresos y mayores índices comparativos de pobreza en Estados Unidos, país al que las familias han migrado para mejorar su calidad de vida. Gándara (2008a) indica que el fuerte crecimiento de latinos en las escuelas es un problema urgente, sobre todo por el rezago que exhiben en comparación con el resto de la población estudiantil, una situación que la investigadora llama, una “crisis en la educación de estudiantes latinos” y la cual piensa llevará a los Estados Unidos a bajar sus niveles de competitividad global. No tener certificado de *high school* puede parecer comprensible para un mexicano en su país de origen, pero en Estados Unidos lo colocará en desventaja a futuro.

Factores que afectan logros educativos de alumnos latinos y mexicanos en Estados Unidos

Un elemento inicial que puede explicar los magros logros educativos de las familias mexicanas en Estados Unidos se relaciona con lo que se considera educación básica. Los mexicanos que migran, de por sí, tienen menores niveles de escolaridad que la población mexicana que no migra (Durand y Massey, 2003). Guadalupe Valdés (1996) explica que las familias mexicanas en Estados Unidos miden los logros educativos de sus hijos en comparación con lo que hubieran estudiado en sus lugares de origen. En México, la educación básica se completa con la secundaria, a los 14 años, aproximadamente. En Estados Unidos, la educación básica se completa con los cuatro años de *high school*, aproximadamente a los 17 años de edad. Algunas familias mexicanas consideran que sus hijos han completado su ciclo básico de estudios al terminar *middle school*, lo que muchos padres equiparan con la secundaria en México y que usualmente significa más años de estudio de lo que ellos mismos estudiaron (Tinley, 2006) (véase cuadro 5).

Cuadro 5. Comparación de sistemas educativos de México y Estados Unidos *

México			Estados Unidos		
Edad ideal	Nombre	Duración	Edad ideal	Nombre	Duración
3 a 5 años	Preescolar	3 años	4 a 5 años	Kindergarten	1 año ¹
6 a 11 años	Primaria	6 años	6 a 10 años	Elementary school	5 o 6 años ²
12 a 14 años	Secundaria	3 años	11 a 13 años	Junior high school o Middle school	2 o 3 años
15 a 17 años	Bachillerato	3 años	14 a 17 años	High school	4 años
18 o más años	Universidad tecnológica	2 o 3 años	18 o más años	Community college	2 años
18 o más años	Universidad	4 o 5 años	18 o más años	College/university	4 años

Notas: 1/ No todos los distritos escolares ofrecen este nivel.

2/ Algunos distritos escolares ofrecen 6 años de elementary school y 2 de junior high school, otros ofrecen 5 años de elementary school y 3 años de middle school.

* Texto en negritas se refiere a la educación obligatoria en los dos países, aunque en Estados Unidos las leyes estatales fijan los 16 años como límite obligatorio de asistencia a la escuela; la terminación de high school es un requisito histórico social.
Fuente: Elaboración propia.

Las familias mexicanas llevan actitudes sobre el valor y los beneficios de la educación a partir de sus experiencias en México. Un estudio del Banco Mundial indica que particularmente para familias de bajos ingresos en México, las ventajas de seguir estudiando son menores para personas de bajos niveles socioeconómicos (Di Gropelo, 2006). Cecilia Rouse y Lisa Barrow (2006) explican que los jóvenes se quedan en la escuela hasta que los costos, sean costos directos de la educación o de no tener ingresos por trabajo, pesan más que los beneficios de seguir estudiando. Para muchos jóvenes, es de más provecho trabajar para aumentar el ingreso familiar que seguir estudiando.

Esta sección presenta lo más sobresaliente de la investigación sobre diversos factores que afectan los logros educativos de los latinos y mexicanos en Estados Unidos. Se explica desde dos enfoques, primero, la investigación sobre los polos de la educación básica: la importancia de la preparación en preescolar para entrar a la escuela (*school readiness*) y las barreras para lograr certificados válidos de *high school* y 2) la investigación de algunos factores individuales, institucionales e históricos que explican la problemática de la educación de los latinos y mexicanos en Estados Unidos.

Los polos del sistema educativo

Con más frecuencia la investigación educativa de los latinos y mexicanos en Estados Unidos se enfoca a los polos del sistema de educación básica, las competencias requeridas al iniciar y a los factores que impiden terminar. Los bajos niveles de ciertas competencias de los pequeños son factores que los alumnos arrastran por toda su vida educativa (Gándara, 2009).

Preescolar. Datos sobre niños latinos de cinco años indican que inician su educación de primaria con menos habilidades que blancos y negros. Gándara (2008a) explica que 42% de los niños latinos está en el cuartil más bajo de competencias necesarias

para aprender a leer. Un documento de *California Tomorrow* (2004) enumera cuatro habilidades que debieran tener los niños antes de iniciar la escuela: 1) entendimiento y uso del idioma para comunicarse con varios propósitos, 2) uso de vocabulario complejo y variado y elementos del aprendizaje del inglés (si el inglés no es la lengua materna), 3) identificación de diez letras del alfabeto, y 4) conocimientos de números. Adicionalmente, los maestros suponen que los niños hayan usado lápices, colores y tijeras y estén familiarizados con libros para niños. En los últimos 15 a 20 años ha habido una explosión de investigación sobre desarrollo infantil y las maneras de fomentar un desarrollo lingüístico, emocional y corporal del bebé y el niño preescolar, aunque puede ser que esta información sea poco accesible para las familias latinas.

La investigación apunta a los resultados positivos que dan programas de calidad para niños de 3 y 4 años, en particular para aquellos con niveles socioeconómicos bajos. Eugene Garcia y Danielle Gonzales (2006) indican que los niveles de terminación de *high school* aumentan 29% con niños que han asistido a programas preescolares. La educación de niños y niñas de 3 y 4 años no es parte de la educación pública gratuita en Estados Unidos, aunque existen algunos programas enfocados a ciertos grupos vulnerables. Muchos de los programas para la población infantil hispana son de baja calidad, por lo que Eugene Garcia y Bryant Jensen (2008) abogan por la implementación de la educación pública universal de calidad para todos los niños y niñas de tres y cuatro años como estrategia para mejorar la educación de los hispanos. Los autores advierten que los programas deberán ser apropiados en razón de cultura y lengua, e impartidos en inglés y español por maestros bilingües y biculturales.

Un estudio del Economic Policy Institute encontró que la inversión de los gobiernos en programas de calidad para niños y niñas de tres y cuatro años no sólo da resultados positivos en el desarrollo educativo de los niños, sino que es una muy buena inversión económica por sus alcances a largo plazo para aumentar el número de trabajadores mejor calificados y con mayores

ingresos (Lynch, 2008). El estudio indica que los programas enfocados a la población vulnerable se pagarían en seis años, mientras programas de preescolar para toda la niñez de tres y cuatro años, se pagarían en nueve años.

La preocupación por impulsar y mejorar la educación de los niños y niñas latinas tiene fundamento en la tasa de crecimiento de la población latina infantil. Entre 1990 y 2003, los nacimientos de hijos de madres hispanas crecieron de 15% a 22% (García y Gonzales, 2006). Este crecimiento de la niñez hispana, los resultados de la investigación sobre los beneficios de la educación preescolar y el impacto que pudieran tener en la economía a mediano y largo plazo, son argumentos más que suficientes para impulsar una educación a temprana edad. La clave radica en que los programas sean de calidad e incorporen el español con maestros y personal bilingüe y bicultural. En México, donde ya es obligatorio cursar tres años de preescolar, igualmente la clave para influir en los niveles educativos a futuro radica en la calidad de los programas.

High school y acceso a la educación superior. Los hispanos tienen los más bajos índices de estudios en educación superior, en parte por las dificultades para conseguir un certificado de *high school* y en parte por la migración de adultos con bajos niveles de educación (Fry, 2003). En 2001, el presidente George W. Bush implementó una ley conocida como “Ningún Niño Rezagado” (*No Child Left Behind Act*, NCLB), la cual contiene elementos de rendición de cuentas a través de los resultados de exámenes. A pesar de que la ley tuvo el propósito de cerrar la brecha educativa entre la población blanca y la población minoritaria, en la práctica ha tenido un efecto contrario, sobre todo en relación con los estudiantes latinos y los exámenes de salida de *high school*. (Darling-Hammond, 2004).

La NCLB exige a los estados establecer ciertos estándares y examinar a los alumnos en diferentes grados escolares como estrategia para progresar hacia metas definidas. Como parte de esta rendición de cuentas sobre las escuelas, la mitad de los 50

estados ha implementado exámenes de salida como requisito para lograr el diploma de *high school*. Típicamente, las pruebas examinan contenidos y habilidades del décimo grado (primero de preparatoria) en tres o cuatro materias. Si el joven no pasa estos exámenes para el final del doceavo grado, recibirá sólo un certificado de asistencia a la escuela, que no es válido para seguir estudiando en una institución de educación superior. Por la falta de suficiente nivel de inglés, muchos estudiantes latinos y mexicanos no logran un certificado válido, a pesar de haber asistido a clases los cuatro años de *high school*.

Un vocero del Centro para Políticas Educativas (CEP por sus siglas en inglés) manifestó en 2005 su preocupación por el impacto de los exámenes de salida en los estudiantes que aprenden inglés, ya que una mayor proporción de estados con concentraciones de estudiantes latinos tienen exámenes de salida en comparación con los estados que tienen pocos estudiantes latinos (Sullivan *et al.*, 2005). El CEP sugirió implementar programas específicos para ayudar a los estudiantes latinos para lograr las habilidades necesarias. Muchos estudiantes latinos completan los requerimientos básicos de *high school*, pero no pueden pasar el examen de salida en inglés, sobre todo la parte escrita. Después de varios intentos fracasados, la mayoría de los alumnos se dan por vencidos. Paula García (2003) argumenta que estos exámenes, diseñados para alumnos cuya primera lengua es el inglés, tienen cuestionada validez para alumnos que aprenden inglés y los impacta negativamente en su búsqueda de adquirir un título reconocido de *high school*.

Factores individuales, institucionales e históricos de la educación para latinos y/o mexicanos

Diversos estudios han explicado los bajos logros de los estudiantes latinos y mexicanos en función de la edad de llegada del estudiante inmigrante y los niveles socioeconómicos de las familias. Factores institucionales se relacionan con la falta de

maestros preparados para enseñar inglés y contenidos a los estudiantes latinos y con las estructuras en los niveles medio y medio superior que impiden que el estudiante latino logre una adecuada preparación para la educación superior. La historia de la educación del estudiante latino explica el impacto de las resoluciones legales de las últimas cuatro décadas. Investigaciones anteriores se enfocaron a entender la relación de las familias migrantes con las escuelas y a revisar las prácticas educativas de "éxito" con el alumno latino, o sea, estudios de "mejores prácticas" (*best practices*).

Edad de Llegada: De acuerdo con un estudio del Instituto de Políticas Públicas de California, los niños y niñas que migran a edad temprana (antes de los 10 años) tienen más posibilidades de salir adelante en la escuela y logran niveles cercanos a los latinos que nacieron en Estados Unidos (Hill, 2004). Una razón es que los niños que llegan más jóvenes se benefician de los programas en las escuelas primarias enfocados a las familias hispanas; además, estudiar el inglés a temprana edad facilita su aprendizaje. En contraste, es más difícil influir en los logros académicos de los estudiantes que se insertan en el sistema educativo de Estados Unidos con más edad (*later-arriving youth*).

La cultura de la migración resulta en largas temporadas en que los niños no asisten a la escuela, y cuando llegan a Estados Unidos las autoridades educativas los insertan en el grado según su edad, sin que esto asegure que tengan los conocimientos o habilidades correspondientes (Cortina, 2004). Richard Fry (2005) confirma que la edad de migrar es importante pero también cuenta si el joven tuvo problemas académicos antes de migrar.

Nivel socioeconómico. El nivel socioeconómico de las familias afecta los logros educativos de los hijos. Rouse y Barrow (2006) encontraron un efecto causal entre el nivel socioeconómico de los padres y los logros educativos de los hijos. Los costos de la educación pueden promediar 35 dólares por hijo para útiles escolares y libros en las familias donde el jefe de familia no ha

completado *high school*, pero 85 donde el jefe de familia tiene estudios de universidad y provee más materiales como computadoras, acceso a Internet y variedad de libros. Otra explicación sobre las diferencias de logros educativos son los costos psicológicos y los costos por falta de información. Los costos psicológicos se explican por las frustraciones y el tiempo necesario para aprender material nuevo, lo que aumenta para los jóvenes mexicanos al no dominar el inglés ni entender el sistema educativo. Estas autoras explican que las familias con menores recursos carecen de información precisa sobre los beneficios de seguir estudiando y las desventajas de tener niveles bajos de educación. Los alumnos que optan por no seguir estudiando pueden pensar que los beneficios a futuro son pocos y que el valor de un diploma de *high school* no amerita las frustraciones escolares.

El nivel socioeconómico de las familias latinas también influye en la calidad de las escuelas por sus lugares de residencia. Existen desigualdades entre las escuelas de distritos escolares pobres y distritos escolares ricos en cuanto al monto de recursos que se asignan por alumno para materiales, programas e infraestructura (Levine, 2008). También se encuentran maestros menos calificados y con menor preparación en las escuelas pobres y de bajo desempeño (Cortina, 2004).

Factores institucionales: Muchos programas en *high school* son inapropiados para aprender inglés ya que no integran contenidos adecuadamente (Fix y Passel, 2003). Los alumnos tienen que concentrarse en el aprendizaje del inglés, aplazando tiempos cruciales para el aprendizaje de otros contenidos. Un estudio sobre la educación de los latinos en el sureste de Estados Unidos indicó que la falta de maestros capacitados en la enseñanza de inglés como segunda lengua es el problema más sobresaliente (Wainer, 2004). Igualmente, se apuntó a la falta de personal de apoyo en las oficinas administrativas que pudieran comunicarse con los alumnos y sus familias y a la falta de reconocimiento entre los docentes de que el aprendizaje del inglés es difícil y no se puede lograr “de un día para otro”.

Existen diversas barreras institucionales o estructurales para los latinos en su acceso a la educación superior. Harriett Romo y Toni Falbo (1996) estudiaron cómo las escuelas de *high school* bloquean la entrada de los alumnos latinos a las clases avanzadas y necesarias para las universidades (*tracking*). Los jóvenes mexicanos recién llegados a las escuelas de *middle school* y *high school* en Estados Unidos tienen poco conocimiento del impacto de sus decisiones escolares y cómo pueden influir en una posterior oportunidad para estudiar en una universidad, tales como llevar cursos avanzados, tomar ciertos exámenes y mejorar habilidades tecnológicas.

En los *high schools*, los consejeros controlan la información sobre los requisitos para entrar a la universidad, sobre los exámenes y fechas límites y sobre las posibilidades de préstamos y becas, y determinan quién necesita y recibe la información. Un estudio en el estado de Georgia con maestros y administrativos encontró que ninguno de los participantes sabía de la existencia de la Fundación Goizueta, la cual ofrece becas para inmigrantes latinos, incluyendo alumnos indocumentados (Bohon *et al.*, 2005). Un estudio en California demostró que existen barreras estructurales que impiden que jóvenes mexicanos desarrollen relaciones de apoyo con maestros y consejeros para poder solicitar ayuda (Stanton-Salazar, 2001), lo cual aumenta su aislamiento en las escuelas. Igualmente, existe una falta de capital social porque los padres no poseen la información, recursos y capital cultural de la clase media para *empoderar* a sus hijos y así asegurarles opciones de movilidad social. Un tema recurrente es que los jóvenes no sienten que pertenecen a la escuela y esto afecta su motivación.

Algunos mexicanos han logrado superar obstáculos difíciles en sus anhelos de desarrollo personal a través de la educación. Gándara (1995) estudió los casos de 50 hombres y mujeres de familias pobres mexicanas que terminaron estudios de doctorado o llegaron a ser abogados o médicos. Parte de su éxito se debió a que pudieron tomar clases avanzadas (varias veces, por error de la burocracia educativa) y que participaron en programas es-

peciales diseñados para reclutar y apoyar alumnos de minorías para que ingresaran a la universidad. Pocos estudiantes latinos logran titularse como médico o abogado. Al contrario, la gran mayoría de los jóvenes migrantes vive lo que se conoce como “la Gran Mentira” (*the Big Lie*), una práctica cotidiana de los maestros por impulsar a sus alumnos para seguir estudiando en college pero imposible para una gran parte de los jóvenes, sobre todo los indocumentados (Bohon et al., 2005). Entrevistas con jóvenes en el estado de Alabama confirmaron esta práctica, ya que sus maestros les decían ‘go to college’ (ve a la universidad) y les informaban dónde podían estudiar, sin tomar en cuenta ni hablar de los obstáculos para muchos (Tinley, 2008).

Algunos estados, como California y Nueva York, ponen en práctica elementos de la propuesta federal de la Dream Act, la cual busca ofrecer a los alumnos indocumentados la opción de pagar colegiaturas en un *community college* o universidad estatal de cuatro años como residentes del estado si cubren ciertos requisitos, como haber estudiado un mínimo de tres años en un *high school* del estado y tener un certificado válido. Además, la Dream Act propone caminos para que, al terminar la universidad, el estudiante pueda tramitar su residencia. Esta ley beneficiaría a miles de estudiantes que llegaron de pequeños y han pasado la mayoría de su vida en Estados Unidos. Sin embargo, a nivel federal la ley no ha conseguido suficientes votos.

Antecedentes históricos sobre la educación de los latinos. En los años posteriores a 1960 y gracias a la lucha por la equidad educativa de los estudiantes de origen mexicano, se aprobó legislación para aportar fondos federales y estatales a la educación del estudiante jornalero (*migrant student*),⁹ la educación bilingüe y

⁹ En Estados Unidos el estudiante jornalero es un niño, niña o joven de familias que trabajan en la agricultura y se mueven entre localidades y estados conforme al calendario agrícola. Existen programas federales para atender a estos alumnos. Véase: www.ed.gov/programs/mep/index/html

la enseñanza de inglés como segundo idioma. En la década de los 90, el debate sobre la educación bilingüe culminó con la aprobación de la Proposición 227 en California en 1998, la cual eliminó prácticamente todos los programas bilingües con el argumento de que un año de enseñanza especial del inglés era suficiente para el estudiante antes de entrar a un curso regular. La posterior implementación de diferentes formas de educación bilingüe "de transición" fomentó una discriminación contra otros idiomas (Gándara: 2002). Lucy Tse (2001) explicó que el mito de que los estudiantes inmigrantes no aprenden inglés, es más, se resisten a aprenderlo, ha llevado a la implementación de políticas de restricción de idiomas, como el English Only. Para Scott Beck y Martha Alleksaht-Snyder (2002) estas leyes de inglés oficial indican una respuesta xenofóbica a los nuevos inmigrantes y son políticas educativas excluyentes.

En contraposición al pensamiento deficiente (*deficit thinking*), que explicaba los fracasos educativos de los hispanos por supuestos limitantes motivacionales o cognoscitivos (Valencia, 1997) o por razones de genética, cultura y niveles socio-económicos (Valdés, 1996), surgieron en la última década del siglo XX otros enfoques de investigación: evaluar las mejores prácticas (*best practices*) educativas que habían logrado avances importantes en la educación de los alumnos latinos. Un estudio clásico realizado por Tamara Lucas y sus colaboradores (1990) describió las mejores prácticas en cinco *high schools* de California y Arizona. Los aspectos implementados por estas escuelas fueron: 1) valorar el idioma y cultura de los estudiantes a través de la contratación de personal y maestros bilingües, de alentar el aprendizaje del español y de permitir el uso del idioma del alumno excepto en las clases de inglés; 2) comunicar altas expectativas a los alumnos, ofreciendo clases avanzadas bilingües y sesiones de información sobre los requerimientos para entrar a la universidad; 3) brindar apoyo y capacitación a los maestros en técnicas específicas, 4) habilitar a los consejeros para dar atención especial a los estudiantes latinos, 5) alentar a los padres para involucrarse en la educación de sus hijos; y 6) tener como prioridad empoderar a

los alumnos. Alicia Paredes (1999) encontró que los “estudiantes problema”, es decir, migrantes con pocos conocimientos del inglés, de familias pobres y ausentes por largas temporadas, respondían mejor a los maestros que adaptaban y modificaban el currículum para hacerlo más relevante a la cultura y las necesidades de los alumnos, logrando que se entusiasmaran por su propio aprendizaje.

Los estudios de mejores prácticas educativas resaltan la importancia de integrar estrategias de enseñanza del inglés con el español, estrategias de socialización culturalmente relevantes y flexibles a la situación de los alumnos, así como un respeto profundo por los valores y las normas de las familias inmigrantes. Pero, al contrario, Ángela Valenzuela (1999) encontró que muchos estudiantes mexicanos se encuentran en espacios escolares que raras veces valoran su cultura y sus conocimientos, lo que los lleva a abandonar el sistema escolar a la edad mínima legal de 16 años o seguir en la escuela pero en cursos *light*, como arte y cocina.

Resumen. Los motivos por los que los niños, niñas y jóvenes mexicanos tienen logros educativos inferiores en las escuelas de Estados Unidos y bajos niveles de acceso a la educación superior son variados y dependen de factores como la edad en la que migran, los niveles socioeconómicos de las familias y las dificultades institucionales e individuales para lograr un certificado válido de *high school*. Robert Smith (2004) indica que las experiencias educativas varían de acuerdo a la situación de migración, diferenciando entre: a) los hijos de migrantes nacidos en Estados Unidos, b) los que llegaron antes de los 10 o 12 años (generación 1.5), c) los adolescentes migrantes que llegaron a los 12 o 13 años o después y asistieron a la escuela, y d) los migrantes adolescentes que no se insertaron en la escuela. Los jóvenes de las últimas dos categorías crecen en México con la certeza de que les tocará migrar, pero al llegar con sus familias encuentran que sus padres trabajan largas horas, por lo que están solos mucho tiempo. Viven la presión de realizar dos

sueños: los propios y de sus papás, lo cual los lleva pronto a abandonar la escuela, si es que estaban estudiando, y trabajar para apoyar a la familia. La mayoría de los jóvenes mexicanos, sobre todo si son indocumentados, piensan que la universidad no es para ellos. Gándara (2008b) resume la situación de los estudiantes latinos y mexicanos:

Estudiantes de origen mexicano, especialmente quienes no tienen el inglés por lengua materna, tienen aprovechamientos más bajos que todos los otros alumnos, y las escuelas no están preparadas para educarlos. Como resultado, la mayoría de los maestros no habla su idioma y no tiene las habilidades para enseñarles. Aunque el Estado ofrece algo de capacitación para aumentar las habilidades pedagógicas de los maestros, ofrece poca ayuda para enfrentar los retos de los estudiantes. Además, los maestros expresan frustración por no poder comunicarse con los estudiantes y los padres de familia, y no saben cómo ayudar a los alumnos que han perdido la motivación de aprender (p. 7).¹⁰

En síntesis, la investigación nos enseña que existen dos etapas críticas en el desarrollo educativo de los niños, niñas y jóvenes mexicanos en Estados Unidos que impactan sus logros educativos a largo plazo: 1) la etapa previa a su ingreso a la primaria y las habilidades con las que ya deberán contar los niños en edad preescolar y 2) la etapa de *high school*, a consecuencia de diversos factores que impiden que los jóvenes terminen ese nivel e ingresen en la educación superior.

¹⁰ Traducción propia.

Consideraciones desde la investigación para informar los programas binacionales

El Estado mexicano se ha enfocado a implementar una gama de programas y acciones binacionales educativas: el intercambio de maestros, el documento de transferencia, la donación de libros de texto gratuito, el establecimiento de Plazas Comunitarias, el bachillerato abierto y a distancia, la alfabetización de adultos, concursos de ensayos y dibujos, por mencionar algunos.¹¹ Las Plazas Comunitarias, con menos de diez años de operación en Estados Unidos, han ofrecido una opción flexible y en constante crecimiento, pero otros, como el intercambio de maestros, han sufrido pocos ajustes en los más de 20 años de operación. Seguramente habría más acciones que quisieran impulsar las autoridades mexicanas, pero mucho depende de la anuencia de las autoridades en aquél país. El hecho es que el poder está del lado de las autoridades (federales, estatales y locales) de Estados Unidos (González Gutiérrez, 2006). Los distritos escolares en Estados Unidos tienen que seguir ciertos lineamientos para recibir fondos federales, pero, a final de cuentas, los impuestos prediales locales son la base del financiamiento de las escuelas. Por ende, la mayoría de las decisiones educativas se toma a nivel local y estatal, se basa en aspectos de idiosincrasia y de cultura regional y se construye a partir de prioridades y características locales.

Gándara (2008b) llevó a cabo una evaluación sobre los programas binacionales de educación por encargo del IME y apunta al enorme potencial de los programas para impactar la educación de los estudiantes mexicanos en Estados Unidos, así como los estudiantes de retorno. Mis sugerencias se apoyan en parte en

¹¹ Véase los sitios en Internet del IME (www.ime.gob.mx/programas_educativas.htm) y de la SEP (<http://www.mexterior.sep.gob.mx:7008/>) para detalles de los programas.

su documento, en los documentos *Avances y prospectiva del Programa Binacional de Educación Migrante* (PROBEM, 2002) y *Reunión de evaluación: Intercambio de maestros México-Estados Unidos 2004* (SRE, 2004), así como observaciones hechas durante mi trabajo de investigación en los estados de Alabama y Georgia.¹²

Sugerencias para abordar las etapas críticas

En esta sección se pretende enlazar aprendizajes de la investigación para sugerir enfoques particulares a dos de los programas binacionales: el intercambio de maestros y las Plazas Comunitarias. No se descarta la importancia de los otros programas binacionales, pero nos parece que la investigación se refiere más directamente a estos dos. Al no estar involucrada directamente en los programas educativos binacionales del gobierno, tengo una cierta falta de información y de entendimiento, por lo que podrá haber algunas limitaciones, inclusive desaciertos, en estas aportaciones. Igualmente, reconozco que las sugerencias, sin saberlo, podrán ya estar en los planes estratégicos de las autoridades mexicanas, o ya implementándose.

Intercambio de maestros. Como parte del *Programa Binacional de Educación Migrante* (PROBEM) se implementa el intercambio de maestros entre México y Estados Unidos. Este programa permite que maestros de México se inserten en las escuelas

¹² Durante los veranos de 1998 y 1999, conocí de cerca el programa de intercambio de maestros en el estado de Alabama, e hice entrevistas posteriores con algunos maestros en México. En los años 2003-2004 entrevisté a la coordinadora del PROBEM, así como a la coordinadora de programas educativos Comunidades Mexicanas en el Exterior de la SRE, en el marco de un trabajo para la Fundación Ford. En 2005, como parte del proyecto PAPIIT del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM hice visitas a dos Plazas Comunitarias en el estado de Georgia y en 2008 hice una visita a una Plaza Comunitaria del estado de Nueva York.

públicas de diferentes estados durante el verano, por lo general entre cuatro y seis semanas y maestros de Estados Unidos visiten escuelas en México, generalmente por una semana o menos (82%), aunque algunas veces ocurre por dos semanas (PROBEM, 2002) y han crecido contadas oportunidades para los maestros mexicanos de trabajar en escuelas por estancias de un año o más. Gándara (2008b) apunta que las estadías cortas de los maestros mexicanos durante el verano (ni hablar de las estadías de los docentes de Estados Unidos) no permiten, por lo general, que los maestros mexicanos entren en contacto con escuelas regulares o urbanas y sus maestros, ni que ocurran más acercamientos con los padres de familia en sus hogares. La mayoría de las visitas son coordinadas por la oficina de Educación Migrante del Departamento de Educación, que atiende a los estudiantes jornaleros en ese país, y son implementadas por las agencias estatales de educación. Por otro lado, la mayoría de los participantes en los intercambios está compuesta por maestros de primaria y secundaria (60%), con sólo 19% de preescolar y 1% de bachillerato; casi una cuarta parte se integra por maestros con especialidad en inglés (PROBEM, 2002).

Dada la crítica situación educativa de los niños y niñas antes de su entrada a preescolar o a primer grado de primaria, así como por la importancia de apoyar a los jóvenes en cuanto a sus conocimientos y motivación para seguir estudiando, parecería más atinado escoger para el intercambio a maestros capacitados a nivel de preescolar y de nivel medio y medio superior con habilidades para relacionarse con los jóvenes. Igualmente, el tiempo de estancia es muy breve para tener un impacto en las vidas particulares de diferentes estudiantes, por lo que sería importante aumentar los esfuerzos para conseguir estancias de más larga duración y oportunidades para trabajar en las comunidades con los pequeños. Gándara (2008b) sugiere un intercambio de formadores de formadores (*teacher trainers*) para trabajar con los formadores de maestros estadounidenses en las universidades de Estados Unidos. De igual manera, los *teacher trainers* de Estados Unidos podrían compartir las prácticas que han funcionado con

los estudiantes latinos y así capacitar a los maestros mexicanos para ayudar mejor a los estudiantes que regresan a México. Un elemento observado durante el intercambio de maestros en Alabama fue una gran participación de parte de los maestros comprometidos con su misión de servir a los niños mexicanos, aunque también hubo maestros o directivos para los que el intercambio y viaje fue un premio del sistema educativo o gremial.

A partir de nuestras observaciones con los maestros de intercambio, coincidimos con Gándara (2008b) en que existe un énfasis de trabajo de los maestros de intercambio en difusión cultural y en un repaso de los símbolos patrios, con menor tiempo dedicado a las habilidades de lecto-escritura y matemáticas. Los maestros argumentaron que repasar los símbolos patrios apoya la formación de su identidad. Los maestros mexicanos muchas veces enseñan en aulas con niños de otros países de América Latina y del mundo, por lo que dar una prioridad a las habilidades escolares sería benéfico para todos. Gándara (2008b) opina que los libros de texto podrían ser de valor, especialmente en las secundarias (*middle school*) con los estudiantes que no entienden contenidos en inglés. Una forma de respaldar el trabajo en las aulas y de compartir el material con los maestros y los directivos de las escuelas, sería precisamente con el uso del material de los textos gratuitos oficiales y libros de las bibliotecas escolares, lo que requiere el consentimiento de las autoridades mexicanas y la cooperación de los consulados.

Muchos maestros tienen la oportunidad de trabajar directamente en las áreas de residencia (barrios, parqueaderos, centros comunitarios) de los mexicanos. Aunque esta posibilidad varía mucho entre las distintas localidades, quizás habría la oportunidad de que una parte de los maestros, con reconocida experiencia de trabajo comunitario, pudieran enfocar sus esfuerzos fuera de las escuelas y en espacios temporales, casi informales, para trabajar con los niños y niñas más pequeños. En estos espacios también se encuentran durante el verano los adolescentes que están de vacaciones. Los varones pueden estar en compañía de sus amigos y las mujeres haciendo quehaceres en las casas o los

trailers. Los programas y trabajos en estas circunstancias tendrían que atender más a nivel individual, con menos posibilidades de abarcar grandes números. Sin embargo, un proyecto piloto podría explorar los aciertos o desaciertos de esta posibilidad.

Plazas Comunitarias. Una opción para los jóvenes y adultos mexicanos en Estados Unidos es acudir a una Plaza Comunitaria donde pueden no sólo cursar la primaria, secundaria y preparatoria abierta, sino tomar clases de inglés, prepararse para tomar el GED (examen general de conocimientos para acreditar *high school*) o tener acceso a diversas capacitaciones. El gobierno de México ofrece el portal y la capacitación del coordinador de la Plaza, mientras que la organización que apoya la Plaza, sea una escuela, una iglesia o una organización civil, pone el salón con computadoras y el sueldo del coordinador. Para mediados de 2008, había casi 450 plazas en Estados Unidos. Se establecieron programas de Plazas Comunitarias en prisiones, los que Gándara (2008b) comenta no enfrentan dos problemas inherentes de los demás Plazas Comunitarias: la falta constante de fondos de apoyo y la salida de los jóvenes y adultos de los programas. En las prisiones, los estudiantes son cautivos y necesitados de un proyecto de vida.

A pesar del crecimiento de las Plazas Comunitarias, Gándara observó varios elementos que necesitan mejorar, sobre todo en relación con aspectos pedagógicos. En cuanto a la implementación del currículum en las Plazas Comunitarias, hay poca retroalimentación personal con los alumnos. Un ritmo acelerado de los programas no dio suficiente tiempo para que los alumnos pudieran estudiar y digerir los contenidos. También se observó la falta de capacitación o acreditación de los coordinadores en técnicas de enseñanza y una alta rotación de los coordinadores, aunque este último problema se está enfrentando en parte con las Becas IME. Las críticas en la operación de las Plazas Comunitarias apuntan a la urgencia de involucrar más docentes.

Las Plazas Comunitarias enfrentan una amplia variedad de problemas, por ejemplo, una Plaza Comunitaria ubicada en una

escuela ofrecía secundaria y preparatoria abierta; la huelga del Colegio de Bachilleres de 2005 provocó una demora en los resultados de los exámenes de los estudiantes y la institución buscó otra opción para acreditar *high school* en español y en línea con una compañía de Estados Unidos. En otro lugar, el coordinador cubano de otra Plaza Comunitaria ubicada en un *parqueadero* elogió el material y los métodos de enseñanza a distancia, y aseguró que los jóvenes que acreditaban la secundaria abierta tenían suficientes conocimientos de los contenidos para pasar el examen general del GED, sin contar los conocimientos requeridos del inglés. Durante mis entrevistas con los jóvenes, pregunté si conocían las Plazas Comunitarias, pero ninguno sabía de su existencia, ni en Alabama, ni en Georgia, ni en México.

Las Plazas Comunitarias tienen un fuerte potencial para impactar el desarrollo educativo de los jóvenes mayores de 15 años. Gándara (2008b) sugiere difundir más información sobre ellas a los distritos escolares, ya que piensa que pueden insertarse fácilmente en las escuelas. El material de textos y suplementos en español podrían servir de apoyo para los jóvenes que no dominan el inglés en su aprendizaje de contenidos. Faltaría que los distritos escolares conocieran y aceptaran esta opción, inclusive el apoyo de programas y material en línea. Adicionalmente, las Plazas Comunitarias podrían ofrecer cursos en línea para los padres de familia, más allá de los existentes, para darles información sobre el funcionamiento del sistema educativo en Estados Unidos, las formas de ayudar a sus hijos y las habilidades que el sistema educativo asume deben tener los niños para preescolar o primer grado. No hay duda que los padres trabajadores tienen poco tiempo para dedicar largas horas a esta tarea, pero es importante ofrecer información y servicios. Igualmente, se podría difundir información pertinente para cada región o estado, inclusive por localidad, sobre las opciones para que un joven pueda ingresar a un *community college* o universidad, ya que cada estado tiene programas y lineamientos distintos.

Acciones alternativas: Un programa piloto de la Universidad de Salamanca, implementado bajo el liderazgo de la Dra. Antonieta Delpino, busca acercar a los estudiantes de postgrado a los estudiantes inmigrantes de América Latina de secundaria para trabajar con ellos y apoyarlos con clases de matemáticas, lengua e inglés.¹³ Aunque algo similar tendría que surgir dentro y desde una universidad estadounidense con estudiantes que hablen español, se podría pensar en un programa donde estudiantes de grado y postgrado en México dieran apoyos de tutoría en línea. No hay que descartar la opción de implementar y desarrollar programas que aprovechen los conocimientos de alumnos de licenciatura que cumplen con el requisito de Servicio Social y que puedan insertarse en distintas Plazas Comunitarias en Estados Unidos para dar clases y tutorías en diferentes materias o inclusive en centros comunitarios.

Una acción de los consulados ha sido identificar los espacios y las oportunidades que existen para los migrantes mexicanos por región, primordialmente en cuanto a salud; algunos también difunden información educativa; es importante que esta actividad se extienda a todos los estados y regiones de la Unión Americana. Existen diferencias entre la atención, los fondos y los programas que se ofrecen en estados con una larga historia de migración, como es California, con las actitudes, el esfuerzo y la acogida en estados de migración reciente. Ya que existen diferencias de atención por estado, se piensa pertinente revisar la respuesta general de cada gobierno estatal y de la sociedad civil. Una acción pertinente para los consulados sería investigar, recopilar y diseñar un documento con información de la oferta educativa de apoyo de las organizaciones, las agencias gubernamentales y las universidades, sobre todo en cuanto a: 1) atención a los niños de edad preescolar, 2) ayuda para los jóvenes con tareas,

¹³ Véase: www.usal.es/~iberoame/pdfs.RevistaUniapa.pdf

regularización o estudios en inglés o español y 3) opciones de estudio y costos a nivel superior, sobre todo para los estudiantes indocumentados. Esta difusión de información también puede comunicar los propósitos, el funcionamiento y la ubicación de las Plazas Comunitarias.

Una forma de mejorar la comunicación con las familias de los estudiantes puede encontrarse en el trabajo de las autoridades mexicanas con los líderes latinos de las comunidades. El impulso al liderazgo de mexicanos es ya un área de trabajo del IME. Los líderes mexicanos tienen más conocimiento y cercanía con las familias y a veces más conocimientos de las opciones, por lo que un trabajo en conjunto con ellos sobre asuntos de educación pudiera tener más impacto. En resumen, se sugiere tener como *prioridad* dentro de los programas educativos binacionales las acciones que apoyen de mejor manera: 1) a las familias mexicanas con niños en edad preescolar, para el desarrollo de las habilidades necesarias antes de empezar la escuela y 2) a los jóvenes, para terminar y acreditar sus estudios de *high school*. Lo esencial es apoyar a las familias para que los hijos completen su educación básica y, de ser posible, continúen hacia la educación superior. Mayores logros educativos de la población mexicana en Estados Unidos mejorarán su futuro, allá y en México.

Reflexiones desde la investigación para la formulación de políticas públicas

Gran número de padres de familias mexicanas migrantes enfrentan enormes carencias educativas, así como la falta de información y de habilidades para apoyar a sus hijos en su desarrollo educativo. Muchos jóvenes viven situaciones escolares de falta de atención adecuada. Los problemas varían según las características de la población emigrante y el lugar de acogida. Durand y Massey (2003) argumentaron que el perfil del migrante de principios del nuevo siglo ahora incluye una “gama de colores y matices”, lo cual complica las respuestas posibles. La política

educativa mexicana de atención a migrantes se ha enfocado en una variedad de programas y actividades de interacción con instancias de diferentes niveles de gobierno en Estados Unidos, en aras de apoyar la educación de los mexicanos migrantes. Zúñiga (2000) explica que la cooperación educativa entre Estados Unidos y México parte de enfoques diferentes y contradictorios. Mientras en Estados Unidos la prioridad ha sido que el niño inmigrante aprenda inglés lo más rápido posible, en México la intención ha sido la de apoyar al emigrante para que no pierda el español y su identidad nacional y cultural. Los dos enfoques han fallado en apoyar el desarrollo educativo de los hijos de migrantes y lograr más altos niveles de escolaridad.

A continuación, se pretende relacionar los aprendizajes de la investigación sobre la situación educativa y los problemas de los mexicanos en Estados Unidos para poder sugerir algunos enfoques para la formulación de políticas públicas y acciones complementarias. Las recomendaciones se centran en: 1) las políticas educativas en zonas de alta migración, 2) las políticas migratorias en cuanto a los programas binacionales impulsados por el gobierno mexicano y 3) temas de investigación pendiente.

Reflexiones sobre políticas educativas para zonas de alta migración

Al analizar los problemas educativos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, no se puede dejar de lado una reflexión sobre las causas estructurales que afectan los bajos niveles educativos en México, sobre todo en las comunidades rurales de alta migración. A pesar de grandes avances en la oferta educativa y en los niveles de escolaridad de la población mexicana en las últimas décadas, no se puede ignorar las disparidades educativas entre escuelas rurales y urbanas y entre estados y regiones del país. Son ampliamente conocidas las condiciones de marginación, aislamiento y falta de recursos que padecen las escuelas rurales y las que atienden población indígena (Aguilar

Camín *et al.*, 1997). Tampoco se puede ignorar las disparidades educativas entre los dos países. No hay duda que las diferencias se pueden atribuir, en parte, a las diferencias presupuestarias. Sin embargo, existen estructuras dentro del sistema educativo que impiden un mayor adelanto educativo y que responde a las necesidades de las comunidades, específicamente para apoyar a las familias migrantes.

En su estudio sobre migración y educación en Coyula, Puebla, una comunidad rural de alta migración, Martha Franco (s.f.) investigó la relación entre escuela y migración y qué tan apropiada era la oferta educativa para las familias migrantes. Se encontró que la educación formal que reciben los migrantes se ajusta a los programas nacionales sin abordar seriamente las realidades de la migración en la comunidad. Muchos de los migrantes expresaron que no tenía sentido estudiar. En cambio, los migrantes sí externaron su deseo de aprender inglés, ya que el dominio del idioma les podría ayudar a sortear los retos de la migración y conseguir mejores empleos. Aunque algunos docentes abordaban la situación de la migración de forma informal, no había en la comunidad ni en las escuelas acciones estructuradas y planeadas para apoyar de manera decidida la problemática educativa del estudiante migrante. Al contrario, algunos docentes, “con todo el poder que les da su posición, han devalorizado [sic] continuamente la cultura, experiencias y saberes de la comunidad” (p. 102). En un estudio con familias de Guanajuato, los adultos revelaron recuerdos, por lo general negativos, de sus experiencias educativas en las escuelas de los ranchos y de poca utilidad para su vida de migrantes (Tinley, 2006).

La investigación de Smith (2004) en Nueva York apunta a la necesidad de atender la problemática educativa de los varones migrantes. El académico explica que las mujeres demuestran mayores adelantos educativos por tener menos participación en las pandillas, por enfrentar menos violencia y por estar más cerca de sus hogares, aunque algunas de las ellas quedan embarazadas en la adolescencia. Los varones migrantes, por el contrario, se enfrentan a mayores incentivos para dejar de estudiar y entrar a

trabajar para ganar dinero, no sólo para apoyar la familia, sino que “ganar dinero es una fase clave de su concepto emergente de masculinidad adulta” (p. 99). Es difícil cambiar creencias individuales y culturales, pero si hubiera espacios en los que se pudiera abordar la problemática de la juventud antes de migrar, sería en las secundarias y bachilleratos de las comunidades.

Roldán (2004) argumenta que las políticas migratorias serán políticas de Estado cuando estén integradas a nivel federal, estatal, municipal y regional. Por lo complejo de la problemática educativa de los migrantes, se reconoce la necesidad de abordarla desde todos los niveles de gobierno. La investigación nos lleva, entonces, a sugerir dos enfoques importantes de la política educativa para los migrantes: 1) implementar esfuerzos para involucrar a las familias de manera consistente en las decisiones educativas y en los problemas de atención a las necesidades de las comunidades migrantes y 2) trabajar con los jóvenes emigrantes para fortalecer su entendimiento del impacto de la migración en sus vidas y sus respuestas y motivaciones al estudio.

Reflexiones para la elaboración de políticas sobre los programas binacionales

No se puede generalizar sobre las características de los migrantes, existen diversas necesidades según la edad a la que se migró, los niveles de educación adquiridos antes de migrar y su situación legal. Varían las necesidades individuales y familiares entre los niños y niñas insertos en las escuelas preescolar y primaria, entre los jóvenes que estudian *middle school* y *high school*, entre los jóvenes que trabajan y nunca entraron al sistema educativo y los adultos. La investigación indica áreas con carencias: la falta de información de los padres de familia, bajos niveles de participación de las familias con las escuelas y con los maestros, la falta de avance de los estudiantes en cuanto al inglés y el aprendizaje de las habilidades de lecto-escritura y matemáticas. En cuanto a las necesidades de los jóvenes adoles-

centes, existen problemas en cuanto a su motivación para permanecer en el sistema y las necesidades de impulsar programas de educación informal para los jóvenes que trabajan y no están en las escuelas.

Las necesidades son enormes y por demás complejas para abarcarlas todas. Por ende, los esfuerzos tendrían que concentrarse en los problemas prioritarios y dejar de lado los esfuerzos que tienen poco impacto en la problemática educativa de los estudiantes y jóvenes migrantes o, de lo contrario, hacer cambios y ajustes para incrementar de manera decidida los resultados de los programas. Como se explicó en la sección anterior, la investigación nos enseña que los esfuerzos deberán apoyar acciones que mejoren la preparación y las habilidades de los niños y niñas preescolares y, en segundo lugar, en mejorar los niveles de terminación de *high school* y acceso a la educación superior.

Evaluación e investigación pendiente

Evaluaciones externas, amplias y objetivas de las acciones del gobierno mexicano en educación binacional podrán contribuir al entendimiento del impacto de los programas en la población mexicana en Estados Unidos, sus debilidades y las acciones de mejora. Como se mencionó anteriormente, Roldán (2004) aconseja una reflexión seria sobre los antecedentes detrás de las acciones del gobierno y la necesidad de una visión integral de las políticas educativas de atención a migrantes. Una reflexión sobre los antecedentes de los programas necesariamente tendría que revisar la historia de éstos, pero más que nada, cuestionar a quién mayormente benefician los programas.

Al abordar la problemática educativa del migrante en Estados Unidos, no se puede ignorar la situación educativa en las comunidades de origen y cómo responden el sistema y los docentes a las familias migrantes y los jóvenes por partir. Por ejemplo: ¿Qué piensan los jóvenes sobre su vida de migrante y cómo piensan que la educación influye en sus vidas? ¿Cuál es el papel de la

educación para los padres de familia? ¿Qué perspectiva tienen los docentes sobre los retos educativos de los migrantes? ¿Qué acciones se implementan en las escuelas de comunidades de alta migración en beneficio de los migrantes?

Igualmente, sería importante entender la respuesta de las escuelas y los docentes a los estudiantes que retornan e ingresan a las escuelas y que traen otros saberes. Sería interesante y revelador conocer la perspectiva de las familias y jóvenes migrantes de retorno a sus comunidades de origen sobre la educación que adquirieron en Estados Unidos y lo apropiado o no para su vida de retorno. Otro tema de interés, sobre todo en relación con los objetivos del gobierno para aumentar el impacto de los migrantes en sus comunidades de origen, sería entender cuáles y cómo son las formas de participación de los migrantes en aspectos educativos de sus comunidades de origen. Por ejemplo, ¿cambia la participación de las familias migrantes de retorno en cómo se involucran en las escuelas? ¿Cuáles son los proyectos de inversiones de parte de los migrantes para mejorar las escuelas de sus comunidades? ¿Cómo participan los migrantes desde el extranjero en la educación de sus comunidades y cuáles son sus objetivos al hacerlo?

Zúñiga y Hamann (2006), estudiaron alumnos de retorno en el estado de Nuevo León a nivel de primaria y secundaria y encontraron que los alumnos tenían, por lo general, una respuesta favorable de sus experiencias educativas en Estados Unidos. Sin embargo, los autores se preguntaron si estos estudiantes transnacionales podrían mejorar sus experiencias en las escuelas de ambos lados de la frontera si las estructuras escolares y la capacitación de los docentes respondieran mejor a sus trayectorias de vida.

Conclusiones

Los problemas educativos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos son apremiantes y enormes, como se ha visto al revisar la investigación sobre el tema. Los datos de los logros

educativos de los migrantes comparados con los distintos grupos de población en Estados Unidos nos indican que los mexicanos tienen los más bajos niveles de terminación de *high school* y acceso a la educación superior. Los factores que influyen en estos resultados son variados y diversos: las características educativas y socioeconómicas de la población migrante antes de migrar, la edad de la migración y las respuestas institucionales en las diferentes regiones de acogida. Se encontró que los jóvenes migrantes son mayormente vulnerables en cuanto a su desarrollo educativo. También se observó preocupación por mejorar las habilidades de los niños y niñas pequeños antes de entrar a las escuelas, esperando tener un impacto positivo sobre los logros educativos a largo plazo.

Entender los retos educativos de la población mexicana migrante es una tarea compleja, pero necesaria para formular de manera más eficaz las políticas para migrantes entorno a la educación y así poder tomar decisiones sobre las acciones binacionales que más impacto puedan tener. Sin embargo, el fenómeno de retorno de las familias mexicanas a sus lugares de origen nos hace también volver la mirada a la situación educativa en las comunidades expulsoras; en este caso están entrelazadas familias, comunidades y experiencias educativas en los dos países.

Referencias

- Aguilar Camín, Héctor, Gilberto Guevara Niebla, Pablo Latapí y Rolando Cordera Campos (1997), "El estado de la educación", en Guevara Niebla, Gilberto (ed.), *La catástrofe silenciosa*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Beck, Scott y Martha Allexsaht-Snider, (2002). "Recent Language Minority Education Policy in Georgia: Appropriation, Assimilation and Americanization", en Wortham, Stanton, Enrique G. Murillo, Jr. y Edmund T. Hamann (eds.), *Education in the New Latino Diaspora. Policy and the Politics of Identity*, Westport, CT, Ablex Publishing, p. 37-66.

- Biswas, Radha Roy (2005), *Access to Community College for Undocumented Immigrants: A Guide for State Policymakers. An Achieving the Dream Policy Brief*, Boston, Jobs for the Future, Achieving the Dream: Community Colleges Count, en www.achievingthedream.org/_images/_index03/Policy_brief-AccessoCCUndoc.pdf
- Bohon, Stephanie, Heather Macpherson y Jorge Atilas (2005), Educational Barriers for New Latinos in Georgia, en *Journal of Latinos and Education*, vol. 4, núm. 1, p. 43-58.
- Borjas, George J. (2006), "Making it in America: Social Mobility in the Immigrant Population", en *The Future of Children*, vol 16, núm. 2, p. 55-71, en www.futureofchildren.org/usr_doc/04_5563borjas.pdf
- California Tomorrow (2004), *Ready or not? A California Tomorrow Think Piece on School Readiness and Immigrant Communities*, Oakland, California Tomorrow, Annie E. Casey Foundation, en <http://www.aecf.org/upload/publicationfiles/ec3655k761.pdf>
- Census Bureau (2007), "Educational Attainment of the Population 18 Years and Over, by Age, Sex, Race and Hispanic Origin", en *Current Population Survey*, en www.census.gov/population/www/socdemo/education/cps2007.html
- Cook, Bryan J. y Diana I. Córdova (2007), *Minorities in Higher Education: Twenty-second Annual Report: 2007 Supplement*, Washington, DC, American Council on Education, en www.acenet.edu/AM/Template.cfm?Section=CAREE&Template=/CM/Contentdisplay.cfm&ContentID=23716
- Cortina, Regina (2004), "Factores transnacionales y el desempeño escolar de los inmigrantes mexicanos", en Cortina, Regina y Mónica Gendreau (coords.), *Poblanos en Nueva York. Migración rural, educación y bienestar*, Puebla, Universidad Iberoamericana.
- Darling-Hammond, Linda (2004), "From 'Separate but Equal' to 'No Child Left Behind: The Collision of New Standards and Old Inequalities'", en Meir, Deborah y George Wood (eds.), *Many Children Left Behind: How the No Child Left*

- Behind Act is damaging our Children and our Schools*, Boston, Beacon Press, p. 3-32.
- Di Gropelo, Emanuela (2006), *Meeting the Challenges of Secondary Education in Latin America and East Asia: Improving Efficiency and Resource Mobilization*, Washington, DC, World Bank, en [http://siteresources.worldbank.org / INTEAPREGTOPEUCATION/Resources/Meeting-Challenges-of-Secondary-EDU.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTEAPREGTOPEUCATION/Resources/Meeting-Challenges-of-Secondary-EDU.pdf)
- Durand, Jorge y Douglas S. Massey (2003), *Clandestinos: Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, Zacatecas: Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa.
- Erisman, Wendy y Shannon Looney (2007), *Increasing Higher Education Access and Success for Immigrants*, Washington, DC, Institute for Higher Education Policy, en <http://www.ihep.org/assets/files/publications/m-r/OpeningTheDoorFactsheet.pdf>
- Fashola, Olatokunbo, Robert Slavin, Margarita Claderón y Richard Durán (2001), "Effective Programs for Latino Students in Elementary and Middle Schools", en Slavin, Robert E. y Margarita Calderón (comp.), *Effective Programs for Latino Students*, Mahwah, NJ, Lawrence Erlbaum Associates.
- Fix, Michael y Jeffrey Passel (2003), *U.S. Immigration. Trends and Implications for Schools*, Nueva Orleans, NCLB Implementation Institute, The Urban Institute, en www.urban.org/UploadedPDF/410654_NABEPresentation.pdf
- Franco, Martha Josefina (s.f.), *Con lo poco que tengo de aquí*, México, Secretaría de Educación Pública, Coordinación General de Formación, Sistema Estatal de Investigación (Colección Ediciones para la Docencia).
- Fry, Richard (2003), *Hispanics in College: Participation and Degree Attainment*, ERIC Digest, NY, Clearinghouse on Urban Education, Institute for Urban and Minority Education (Education Resources Information Center, Id: ED480917), en www.ericdigests.org/2004-2/hispanics.html

- (2005), *The Higher Dropout Rate of Foreign-born Teens: the Role of Schooling Abroad*, Washington, DC, Pew Hispanic Center, en <http://pewhispanic.org/files/reports/55.pdf>
- Fry, Rick y Felisa Gonzales (2008), *One-in-Five and Growing Fast: A Profile of Hispanic Public School Students*, Washington, DC, Pew Hispanic Center, en <http://pewhispanic.org/reports/report.php?ReportID=92>
- Gándara, Patricia (1995), *Over the Ivy Walls: The Educational Mobility of Low-income Chicanos*, Nueva York, State University of New York Press.
- (2002), “Learning English in California: Guideposts for the Nation”, en Suárez Orozco Marcelo M. y Mariela M. Páez, (eds.), *Latinos: Remaking America*, Berkeley, University of California Press, p. 339-361.
- (2008a), “The Crisis in the Education of Latino Students. Research Brief”, Washington, DC, National Education Association, en <http://www.nea.org/home/17404.htm>
- (2008b), “A Preliminary Evaluation of Mexican-sponsored Educational Programs in the United States: Strengths, Weaknesses and Potential”, en González, Josué y Kathryn Singh (eds.), *English in Mexico and Spanish in the U. S. Second Binational Symposium*, Resource Book, Phoenix, Arizona State University, en http://simposio.asu.edu/docs/2007/cdrom/book/gandara_PDF.pdf
- Gándara, Patricia y Deborah Bial (2001), *Paving the Way to Postsecondary Education: K-12 Intervention Programs for Underrepresented Youth. Report for the National Postsecondary Education Cooperative Working Group on Access to Postsecondary Education*, Washington, DC. Department of Education, National Center for Education Statistics (NCES 2001-205), en <http://nces.ed.gov/pubSearch/pubsinfo.asp?pubid=2001205>
- Gándara, Patricia y Frances Contreras (2009), *The Latino Education Crisis: The Consequences of Failed Social Policies*, Cambridge, Harvard University Press.

- García, Eugene E. y Bryant Jensen (2008), "Advancing School Readiness for Young Hispanic Children through Universal Pre-kindergarten", Boston, Race, Culture, Identity and Achievement Seminar Series 2007/2008, en www.achievementseminars.com/seminar_series_2007_2008/readings/garcia_1%20advancing%20school%20readiness.pdf
- García, Eugene E. y Danielle M. Gonzales (2006), *Pre-K and Latinos: The Foundation for America's Future*, Washington, DC, Pre-K Know (Pre-K Now Research Series), en www.preknow.org/documents/Pre-KandLatinos_July2006.pdf
- García, Paula (2003), "The Use of High School Exit Examinations in Four Southwestern States", *Bilingual Research Journal*, vol. 27, núm. 3, p. 430-450.
- González Gutiérrez, Carlos (2006), "Introducción: El papel de los gobiernos", en González Gutiérrez, Carlos (coord.), *Relaciones Estado-díáspora: la perspectiva de América Latina y el Caribe*, Tomo II, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, Miguel Ángel Porrúa.
- Gutiérrez, Ulises, (2008), "Menores deportados, el hilo delgado de la migración", en *La Jornada Migración*: <http://migracion.jornada.com.mx/migracion/noticias/menores-deportados-el-hilo-delgado-de-la-migracion>
- Harvey, William y Eugene Anderson (2005), *Minorities in Higher Education. Twenty-first Annual Status Report 2003-2004*, Washington, DC, American Council on Education.
- Hill, Laura E. (2004), *The Socioeconomic Well-being of California's Immigrant Youth*, San Francisco, Public Policy Institute of California, en www.ppic.org/content/pubs/report/R_704LHR.pdf
- Imaz, Cecilia (2008), "De traidores a héroes: el cambio de percepción en México hacia los migrantes", en Levine, Elaine (ed.), *La migración y los latinos en Estados Unidos. Visiones y conexiones*, México, UNAM, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, p. 119-131.

- INEGI (2005), *II Censo de Población y Vivienda 2005*, México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, en: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=medu12&s=est&c=3280>
- Kivisto, Peter (2001), "Theorizing Transnational Immigration: A Critical Review of Current Efforts", en *Ethnic and Racial Studies*, vol. 24, núm. 4, p. 549-577.
- Laird, Jennifer, Emily Forrest Cataldi, Angeline KewalRamani y Chris Chapman (2008), *Dropout and Completion Rates in the United States: 2006*, Washington, DC, Department of Education, National Center for Education Statistics (NCES 2008-053.), en <http://nces.ed.gov/pubsearch/pubsinfo.asp?pubid=2008053>
- Levine, Elaine (2001), *Los nuevos pobres de Estados Unidos: los hispanos*, México, UNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- Levine, Elaine (2008), "Trasnacionalismo e incorporación laboral de migrantes mexicanos en Estados Unidos y las perspectivas de ascenso socioeconómico para sus hijos", en Levine, Elaine (ed.), *La migración y los latinos en Estados Unidos: Visiones y conexiones*, México, UNAM, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, p. 253-274.
- Llagas, Charmaine (2003), *Status and Trends in the Education of Hispanics*, Washington, DC, Department of Education, National Centre for Education Statistics, Institute of education Sciences (NCES 2003-008), en <http://nces.ed.gov/pubsearch/pubsinfo.asp?pubid=2003008>
- Lucas, Tamara, Rosemary Henze y Ruben Donato (1990), "Promoting the Success of Latino Language-minority Students: An Exploratory Study of Six High Schools", en *Harvard Educational Review*, vol. 60, núm. 3, p. 315-340.
- Lynch, Robert G. (2008), *Enriching Children, Enriching the Nation. Executive Summary*. Washington, DC, Economic Policy Institute, en www.epi.org/content.cfm/book_enriching
- Mediavilla, Mauro y Jorge Calero (2007), *Movilidad educativa en Latinoamérica: un estudio para 6 países*, XVI Jornadas de la Asociación de Economía de la Educación, 12-13 de julio,

- Las Palmas, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, en www.congresos.ulpgc.es/aeet_aede/Descargas/Sesion-2Sala5/Mediavilla-Calero.pdf
- Paredes Scribner, Alicia (1999), "High-performing Hispanic Schools: An Introduction", en Reyes, Pedro, Jay D. Scribner y Alicia Paredes Scribner (eds), *Lessons from High-performing Hispanic Schools: Creating Learning Communities*, Nueva York, Teachers College Press (p. 1-18).
- Passel, Jeffrey y D'Vera Cohn (2008), *Trends in Unauthorized Immigration: Undocumented Inflow Now Trails Legal Inflow*, Washington, DC, Pew Hispanic Center, en <http://pewhispanic.org/files/reports/94.pdf>
- PHC (2004), *National Survey of Latinos: Education*, Washington, DC, Pew Hispanic Center, en <http://pewhispanic.org/files/factsheets/7.pdf>
- PHC (2006), *Statistical Portrait of Hispanics in the United States, 2006*, Washington, DC, Pew Hispanic Center, en <http://pewhispanic.org/files/factsheets/hispanics2006/Table-21.pdf>
- PROBEM (2002), *XVII Reunión del Programa Binacional de Educación Migrante: Avances y prospectiva del Programa Binacional de Educación Migrante en México*, San Diego, California (septiembre de 2002).
- Ravitch, Diane (2004), *The Language Police: How Pressure Groups Restrict what Students Learn*, Nueva York, Vintage Books.
- Roldán, Genoveva (2004), "Política migratoria mexicana", en Delgado Wise, Raúl y Margarita Favel (coords), *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, Cámara de Diputados, Miguel Ángel Porrúa.
- Romo, Harriett y Toni Falbo (1996), *Latino High School Graduation: Defying the Odds*, Austin, University of Texas Press.
- Rouse, Cecilia Elena y Lisa Barrow (2006), "U.S. Elementary and

- Secondary Schools: Equalizing Opportunity or Replicating the Status Quo?", en *The Future of Children*, vol. 16, núm. 2, p. 99-123, en www.futureofchildren.org/usr_doc/06_5563_Rouse-Barrow.pdf
- Smith, Robert C. (2004), "Imaginando los futuros educativos de los mexicanos en Nueva York", en Cortina, Regina y Mónica Gendreau (coord.), *Poblanos en Nueva York. Migración rural, educación y bienestar*, Puebla, Universidad Iberoamericana.
- SRE (2004), *Reunión de evaluación. Intercambio de maestros México-Estados Unidos 2004*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Educación Pública, Programa Binacional de Educación Migrante.
- Stanton-Salazar, Ricardo D. (2001), *Manufacturing Hope and Despair: The School and Kin Support Networks of U.S.-Mexican Youth*, Nueva York, Teachers College Press.
- Sullivan, Patricia et al. (2005), *Forum Brief: States Try Harder, But Gaps Persist: High School Exit Exams 2005, Impacts on English Language Learners*, Washington, DC, Center for Education Policy, en <http://www.cep-dc.org/document/docWindow.cfm?fuseaction=document.viewDocument&documentid=143&documentFormatId=4276>
- Tinley, Alicia (2006), "Migración de Guanajuato a Alabama. Experiencias escolares de cuatro familias mexicanas", *Sociológica*, núm. 60, México, Universidad Autónoma Metropolitana, p. 143-172.
- (2008), "Jóvenes mexicanos en el sudeste de Estados Unidos: Perspectivas y opciones para seguir estudiando", en Levine, Elaine (ed.), *La migración y los latinos en Estados Unidos: Visiones y conexiones*, México, UNAM, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, p. 295-320
- Tse, Lucy (2001), *Why Don't They Learn English: Separating Fact from Fallacy in the U.S. Language Debate*, Nueva York, Teachers College Press.
- Vail, Katherine (1996), "No Entry", en *American School Board Journal*, vol. 183, núm. 3, p. 20-25.

- Valdés, Guadalupe (1996), *Con respeto: Bridging the Distances Between Culturally Diverse Families and Schools. An Ethnographic Portrait*, Nueva York, Teachers College Press.
- Valencia, Richard R. (1997), "Conceptualizing the Notion of Deficit Thinking", en Valencia, Richard R. (ed.), *The Evolution of Deficit Thinking: Educational Thought and Practice*, Londres, Falmer Press, p. 1-12.
- Valenzuela, Ángela (1999), *Subtractive Schooling: U.S.-Mexican Youth and the Politics of Caring*, Albany, State University of New York Press.
- Wainer, Andrew (2004), *The New Latino South and the Challenge to Public Education. Strategies for Educators and Policymakers in Emerging Immigrant Communities*, Los Ángeles, University of Southern California, School of Policy, Planning and Development, The Tomás Rivera Policy Institute, en www.trpi.org/PDFs/nls.pdf
- Zuñiga, Víctor (2000), "Migrantes internacionales de México a Estados Unidos: hacia la creación de políticas educativas binacionales", en Tuirán, Rodolfo (comp.), *Migración México-Estados Unidos: opciones de política*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Gobernación, Consejo Nacional de Población.
- Zúñiga, Víctor y Edmund T. Hamann (2006), "Going Home? Schooling in Mexico of Transnational Children" en, *Confines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, vol. 2, núm. 4, p. 41-57, en <http://confines.mty.itesm.mx/articulos4/VZuniga.pdf>

El impacto de la migración internacional sobre la asistencia escolar en México: ¿paradojas de la migración?

Silvia E. Giorguli
Itzam Serratos López

Ante la tendencia creciente en el flujo de migrantes entre México y Estados Unidos, la migración internacional se ha mantenido como un tema constante en la agenda nacional. Desde la perspectiva mexicana, se ha discutido sobre los riesgos que corren los migrantes al cruzar la frontera, las dificultades a su llegada a Estados Unidos, la importancia de las remesas para las familias y comunidades receptoras y la necesidad de “ordenar” (administrar) el fenómeno migratorio, entre otros temas. De alguna manera, en estas discusiones subyace la pregunta sobre los beneficios y costos de la migración para todos aquellos que se ven involucrados en el proceso: los que se van y los que se quedan, los contextos de origen y de destino.¹

¹ Agradecemos los comentarios de Francisco Alba y Randall Khun a versiones anteriores de este trabajo. También queremos agradecer a Tania Chávez y a Ángeles Rubí Fuentes por su apoyo en la sistematización de la literatura sobre el tema.

Dado que el motivo principal o inicial de la migración hacia nuestro vecino del norte sigue siendo laboral, es razonable pensar que detrás de la migración está la búsqueda de opciones para mejorar las condiciones de vida de los migrantes y sus familias. ¿En qué medida la migración resulta en un aumento en el nivel de vida y en mejores oportunidades económicas para los hogares? Esta misma pregunta puede extenderse al ámbito local, en donde se analiza el potencial de la migración internacional para fomentar el desarrollo económico en las comunidades de origen. ¿En qué medida la migración internacional puede favorecer la creación de empleos y la eventual mejora en los indicadores sociales dentro de las comunidades de origen? La respuesta a estas preguntas no resulta clara y seguramente dependerá de la dimensión (política, social o económica) que se estudie y de la unidad de análisis (el migrante, el hogar, los que se quedan, la comunidad, el estado).

En específico, podríamos resumir las apreciaciones sobre la mejora de las condiciones de vida de los hogares y el potencial de la migración para incentivar el desarrollo de las comunidades en dos posturas. Por un lado, existe una amplia literatura, especialmente de origen económico, donde se enfatiza que la migración internacional puede fomentar el crecimiento de la actividad económica de la comunidad y, en el mediano o largo plazo, resultar en una mejora en las condiciones de vida, en general (Hermele, 1997; Massey, 1988; Massey y Parrado, 1998; Tuirán, 2002). El ejemplo más citado desde esta visión se concentra en el envío de remesas, su potencial uso para fomentar la acumulación de capital y la inversión productiva dentro de la comunidad y su consecuente impacto en el crecimiento económico a nivel local y regional (Massey y Parrado, 1998; Lindstrom, 1996; Durand *et al.*, 1996). Algunas otras perspectivas positivas sobre el impacto de la migración señalan que los migrantes circulares o de retorno pueden convertirse en agentes del cambio y de difusión de nuevas ideas en sus comunidades de origen, favoreciendo modificaciones en aspectos como las formas de organización productiva, social o política (Goldscheider, 1987). A nivel familiar, las remesas podrían tener un impacto positivo en las condi-

ciones de vida de los miembros del hogar en la medida en que se traduzcan en inversiones productivas, por ejemplo, a través del establecimiento de negocios familiares o pequeñas empresas que eleven el nivel de ingresos del hogar o en la medida en que se inviertan en capital humano, es decir, en salud y educación (Lindstrom, 1996; Durand y Parrado, 1998).

En contraste con esta vertiente, se han desarrollado estudios que ven con menos optimismo los potenciales efectos favorables de la migración, o que inclusive señalan los efectos negativos en otras dimensiones. En esta corriente se inscribirían estudios que analizan los costos de la disrupción de la convivencia y la separación de las familias que resulta de la migración.² También desde la perspectiva económica se ha explorado la hipótesis de que la migración internacional retrasa el desarrollo en las comunidades de origen, en la medida en que mantiene sistemas locales de producción no autosostenibles, retrasa el cambio en la estructura productiva y drena a la comunidad de recursos humanos en su etapa productiva (Fisher y Straubhaar, 1997).

El interés de este trabajo se centra en analizar una de las dimensiones del posible impacto positivo o negativo de la migración internacional en las comunidades de origen. La investigación se enfoca en analizar la influencia de la migración internacional hacia Estados Unidos sobre la asistencia escolar de los adolescentes en México. En específico, se busca analizar si la exposición a la migración internacional, ya sea dentro del hogar o en la comunidad, influye en las trayectorias escolares de los jóvenes.³

² Al respecto, véase por ejemplo el trabajo de Joseba Achotegui sobre los “costos emocionales” de la migración” (2004).

³ La investigación se centra en la población entre 12 y 16 años, dado que, durante este periodo, los jóvenes deberían seguir en la escuela, si se considera que la legislación vigente en México establece que la educación básica obligatoria incluye el ciclo de secundaria. Actualmente, sin embargo, en las edades superiores de este grupo de edad, alrededor de la mitad de los jóvenes deja la escuela sin haber terminado la secundaria. En la sección metodológica se explica con mayor detalle la forma en que se definió a la población en estudio.

El trabajo está organizado en tres grandes apartados. En el primero se resume la discusión sobre educación y migración y se establecen las hipótesis sobre los posibles mecanismos que podrían influir en la relación entre migración internacional y asistencia escolar. En un segundo apartado se explora con datos empíricos de qué manera la exposición a la migración a nivel del hogar, la comunidad o la región migratoria modifica los patrones de asistencia escolar entre los jóvenes mexicanos. Finalmente, se concluye con una síntesis de los principales hallazgos de nuestra investigación y se plantean preguntas orientadas a la discusión sobre el margen de acción de las políticas públicas para prevenir y mitigar el potencial impacto adverso de la migración en la escolaridad de los niños y jóvenes en México.

Migración internacional y educación vistas desde las comunidades de origen

¿Cuál es el posible vínculo entre exposición a la migración internacional y asistencia escolar? De acuerdo con la lógica de los argumentos planteados en párrafos anteriores, los jóvenes en hogares y comunidades de origen de los migrantes en México podrían beneficiarse de la migración a través de mecanismos diversos. Por un lado, vivir en un hogar con experiencia migratoria podría incrementar los recursos que se invierten en la educación de los jóvenes (por ejemplo, a través del envío de remesas) y podría retrasar la necesidad del trabajo adolescente cuando implica un incremento en el ingreso del hogar (*hipótesis sobre el cambio en los recursos monetarios disponibles en el hogar*). En ambos casos, esperaríamos que los jóvenes pudieran invertir más tiempo en sus estudios y, en consecuencia, retrasaran su salida del sistema escolar y su entrada al mercado de trabajo. De hecho, sabemos que las remesas se destinan principalmente a la satisfacción de necesidades básicas y a educación y salud (Tuirán, 2002; Canales y Montiel, 2005; CONAPO, 2005). Con base en esta línea argumentativa y en el cambio en las pre-

ferencias de los hogares según la condición de recibo de remesas, algunos estudios han sugerido un potencial efecto positivo de la migración sobre la educación de los jóvenes, en general (Antman, 2008; Hanson y Woodruff, 2003), particularmente en comunidades más rurales y en hogares donde la madre tiene un nivel de escolaridad muy bajo (Borraz, 2005).

A pesar de la evidencia optimista de los estudios anteriores, los resultados no son concluyentes. Diversos trabajos de corte etnográfico y económico sugieren la intervención de otros factores, no necesariamente de índole económico, que median la relación entre exposición a la migración internacional y asistencia escolar (Kandel, 1998; Kandel y Massey, 2002; López Castro, 2006; Meza y Pederzini, 2009; McKenzie y Rapoport, 2006). Desde esta perspectiva, una mayor exposición a experiencias migratorias en la familia o en la comunidad abriría desde el imaginario del joven la posibilidad de, a su vez, migrar en un futuro cercano a Estados Unidos (*hipótesis de la cultura de la migración*). La migración podría verse, en este sentido, como un rito de paso, o como una alternativa más atractiva que la escuela para lograr la movilidad social o para alcanzar el estándar y estilo de vida que los jóvenes desean (Kandel, 1998; Meza y Pederzini, 2009). A estos factores se sumaría un contexto adverso a la educación en el sentido de que ha dejado de ser un mecanismo esencial de movilidad o de mejores oportunidades de trabajo, al menos en lo que se refiere a la educación básica (primaria y secundaria). Finalmente, la falta de reconocimiento de las trayectorias escolares en México para el migrante que va a Estados Unidos (a excepción de los casos de migración calificada o de quienes sí logran terminar la educación media superior), se agrega a la falta de interés por la escuela, dado que no se consideraría como una experiencia que potencialmente se pudiera traducir en mejores oportunidades laborales en el caso de migrar hacia el norte. Desde esta perspectiva, habría múltiples aspectos que favorecerían la falta de interés por seguir en la escuela, en combinación con la expectativa de migrar a Estados Unidos, como opción alternativa (y no complementaria) a la trayectoria escolar.

A esta hipótesis se podría sumar el efecto disruptivo del contexto familiar de los jóvenes por causa de la migración. Sabemos que el ambiente familiar es uno de los determinantes principales de los procesos de aprendizaje y las trayectorias escolares durante la infancia y la juventud (Giorguli, 2004). Si la ausencia del padre, de la madre o de ambos por periodos más o menos prolongados debido a la migración modifica las relaciones familiares y puede generar conflictos dentro del hogar o deterioro en los lazos afectivos, la exposición a la migración de otros tendría un efecto negativo en la escolaridad de los jóvenes.

En este trabajo ponemos a prueba las visiones positiva y negativa sobre el efecto potencial de la migración sobre la educación; se busca separar los posibles beneficios económicos que alargarían la estancia en la escuela de los posibles aspectos de orden psicológico, social y del comportamiento que apuntarían hacia una pérdida de interés en la escuela entre los adolescentes y una consecuente deserción temprana.⁴ Nuestro objeto de estudio son los jóvenes en edad escolar y nos interesa diferenciar entre diversas exposiciones a la migración: dentro del hogar (a través de la migración de algún miembro del hogar o por el envío de remesas) y a nivel de la comunidad (a través de la prevalencia de la migración). Asimismo, se analiza si los diversos efectos encontrados varían entre regiones, clasificadas a partir de su intensidad migratoria.⁵

⁴ Esta separación entre beneficios económicos y efectos psicológicos y del comportamiento de la migración sobre los jóvenes se presenta en el trabajo de William Kandel (1998) sobre el tema.

⁵ Como se expondrá más adelante, se utilizó la propuesta de regiones migratorias de Durand y Massey (2003). Agradecemos los comentarios de Fernando Lozano, que nos sugirió incluir la región migratoria como una dimensión básica para diferenciar las posibles relaciones entre migración y asistencia escolar.

La dimensión de género en el estudio del impacto de la migración

Otra dimensión analítica central de nuestro trabajo es el sexo. A pesar de la creciente presencia femenina en la migración mexicana hacia Estados Unidos, el flujo mantiene su predominio masculino y la migración femenina se da en periodos más tardíos en la vida de los individuos. Asimismo, sabemos que las expectativas de vida de los adolescentes varían y se relacionan con los roles de género (Giorguli, 2001). Mientras que en los varones se observa una inserción más temprana en el mercado de trabajo, la inserción de las adolescentes es menos frecuente y sí, en cambio, hay una mayor concentración en trabajo doméstico (Giorguli, 2004). Estas diferencias en los roles de género y las expectativas laborales y educativas para los adolescentes se pueden extender al ámbito de la migración. Así, por ejemplo, mientras que para los varones se hace referencia a una cierta presión social en contextos de alta tradición migratoria para que desde la adolescencia o en la etapa temprana de la juventud hagan su primer viaje, no se observa la misma presión en el caso de las mujeres. De hecho, hay alguna evidencia de que, en la mayoría de los casos, las mujeres emprenderán su primer viaje después de haberse unido (Lindstrom y Giorguli, 2007). De ahí que los resultados de este trabajo se presenten por separado para hombres y mujeres.⁶

Síntesis de las hipótesis en torno a la relación migración-asistencia escolar

A partir de los argumentos desarrollados hasta aquí sobre el impacto de la migración a Estados Unidos sobre la asistencia

⁶ Como se verá en la sección de resultados, además de realizar el análisis por separado por sexo, también hacemos comparaciones y pruebas estadísticas para observar si la influencia de la migración sobre la asistencia escolar varía entre hombres y mujeres.

escolar de los jóvenes en México, se elaboraron las siguientes hipótesis:

H1: El efecto de la “cultura de la migración”: suponemos que a una mayor exposición a la migración, a nivel de la comunidad o del hogar, generará un ambiente donde se valore más a la migración como una trayectoria de vida alternativa (y no complementaria) a la educación. En este sentido, los jóvenes más expuestos a la migración, ya sea a través de una mayor prevalencia de la migración en la comunidad (medida a través del Índice de Intensidad Migratoria; CONAPO 2002) o por la experiencia reciente de migración de un miembro del hogar (en los últimos cinco años) tendrán una mayor probabilidad de no estar inscritos en la escuela.

H2: La migración ejerce un efecto disruptor en la dinámica interna de los hogares que podría influir de forma negativa en el desempeño escolar y en la motivación para seguir estudiando. De esta forma, esperaríamos que en los hogares con experiencia migratoria reciente habría mayor probabilidad de que los jóvenes dejaran la escuela.

H3: El envío de remesas modifica los recursos monetarios del hogar, de manera que los jóvenes se podrían beneficiar por dos medios. Por un lado, la literatura sugiere que una parte de las remesas se invierten en educación y salud de los miembros del hogar. En este sentido, disminuiría la probabilidad de que los jóvenes dejaran la escuela por falta de recursos económicos. Por otro lado, al incrementar los ingresos del hogar, es posible que se retrase la entrada al mercado de trabajo de los hijos adolescentes y, en consecuencia, se alargue su permanencia en la escuela. Suponemos que el efecto no será igual para hogares donde las remesas son la única fuente de ingreso y aquellos con otras fuentes. En principio, los hogares dependientes exclusivamente de las remesas podrían estar en una situación de mayor vulnerabilidad frente a hogares con fuentes de ingreso más diversificadas.

H4: Suponemos que el efecto de las variables migratorias sobre la no asistencia escolar será más fuerte en el caso de los varones adolescentes. Considerando las diferencias en los roles de género en México, existe una mayor presión sobre los varones jóvenes para iniciarse en el proceso migratorio que sobre las mujeres. En ese sentido, la “cultura de la migración” tendría una mayor influencia sobre los varones. Asimismo, dado que existe una mayor preferencia por el trabajo de los hijos varones adolescentes como estrategia para diversificar las fuentes de ingreso de los hogares (mientras que en las hijas adolescentes hay una mayor concentración en trabajo doméstico y cuidado de los hermanos menores), esperaríamos que el envío de remesas y su potencial influencia en el retraso del ingreso de los jóvenes al mercado de trabajo tendría una mayor influencia sobre los varones.

H5: Finalmente, la relación entre migración y trayectoria educativa de los jóvenes también variará por región migratoria. Independientemente de la intensidad migratoria, esperamos que en zonas históricamente vinculadas a la movilidad de mexicanos hacia Estados Unidos la “cultura de la migración” estará más arraigada y el efecto de la intensidad o de la experiencia migratoria en el hogar será mayor comparado con regiones emergentes o de reciente consolidación como lugar de origen de los migrantes.

¿Influye la migración internacional sobre la asistencia escolar de los adolescentes que se quedan?

¿Cómo medir el impacto de la migración internacional sobre las vidas y experiencias de los que se quedan? Desde una perspectiva cuantitativa, la respuesta a esta pregunta representa un reto metodológico para los estudiosos de la migración, sobre todo cuando se utilizan fuentes de datos que no fueron diseñadas

exclusiva o centralmente para captar la información sobre migración. Además, siguiendo con las hipótesis centrales de este trabajo, se trata de captar la influencia de la experiencia migratoria desde diferentes dimensiones: el hogar y la comunidad de residencia, por un lado, diferenciando los efectos económicos de otros de orden psicológico o del comportamiento.

Para este trabajo se optó por tres formas de operacionalizar la influencia de la migración:

Figura 1. Aproximación metodológica al estudio del impacto de la migración en las comunidades de origen

Efecto a explorar	Nivel analítico	Operacionalización
■ La cultura de la migración	■ La comunidad y el hogar	■ Prevalencia migratoria (Índice de Intensidad Migratoria)
■ Efecto disruptor de la migración en la vida de los miembros del hogar	■ El hogar	■ Experiencia migratoria dentro del hogar
■ Cambio en los recursos económicos del hogar (remesas)	■ El hogar	■ Percepción de remesas ■ Importancia de las remesas respecto del ingreso total del hogar

Fuente: Elaboración propia.

Utilizando datos de la muestra del 10% del censo de 2000 (INEGI, 2000) y el Índice de Intensidad Migratoria construido por CONAPO (2002), a continuación se muestra la distribución de las variables migratorias entre los jóvenes de 12 a 16 años de edad, que conforman la subpoblación seleccionada para este estudio (véase cuadro 1). En conjunto, alrededor de 6% de los jóvenes está expuesto a la migración internacional de alguna forma, ya

sea porque su hogar recibe remesas o porque algún miembro del mismo ha vivido o trabajado en Estados Unidos durante los últimos cinco años. A nivel del hogar, la forma de exposición más frecuente a la migración es a través de la recepción de remesas. Alrededor de 30% de los jóvenes vive en municipios de intensidad migratoria media, alta o muy alta.

Como vemos en el cuadro 1, la exposición a la migración es diferente entre zonas rurales y urbanas.⁷ A pesar de la diversificación de los flujos y de la creciente incorporación de habitantes de zonas urbanas a la corriente migratoria, se mantiene un predominio de la migración de origen rural. De hecho, la mayor parte de los jóvenes en municipios de alta y muy alta intensidad migratoria se concentra en comunidades de menos de 15 mil habitantes.⁸

Una primera aproximación a los datos sugiere que, efectivamente, hay un mayor abandono escolar entre los adolescentes que están más expuestos a la migración internacional (véase cuadro 2).⁹ Adicionalmente, los datos sugieren que todas las variables para medir exposición a la migración operan en el

⁷ Para fines de este trabajo, se define como rural las comunidades de menos de quince mil habitantes.

⁸ Todas las diferencias de porcentajes a las que se hace referencia en este apartado son significativas, $p < 0.001$.

⁹ La variable dependiente en nuestro trabajo es el estatus de asistencia escolar de los jóvenes entre 12 y 16 años de edad. A la información individual de cada adolescente le anexamos datos sobre las características del hogar, de la comunidad y las variables que miden la experiencia migratoria. Se excluyó de la muestra a los jefes de hogar, trabajadores domésticos (por no tener información sobre sus hogares de origen) y a aquellos sin información sobre asistencia escolar. En total, nuestra submuestra incluye a 96.4% de los jóvenes mexicanos entre 12 y 16 años entrevistados en la muestra y está formada por 1 106 574 jóvenes, de los cuales, un poco más de 25% (25.3% de las mujeres y 27.1% de los hombres) no asistía a la escuela en el año 2000. Con la información sobre asistencia escolar de los jóvenes, se estimó la probabilidad de no estar inscrito en la escuela utilizando modelos de regresión logística para hombres y mujeres por separado. A fin de corregir el problema de autocorrelación de errores por hogar y por comunidad, se ajustó el error estándar de acuerdo con la pertenencia a un mismo hogar o a una misma comunidad. En el cuadro A1 del Anexo se muestra el modelo para toda la muestra en conjunto y con interacciones por

Cuadro 1. Exposición a la migración a nivel del hogar y la comunidad entre adolescentes mexicanos (entre 12 y 16 años de edad) por lugar de residencia. México, 2000

Variables	Rural	Urbano	Total
Experiencia de migración a EU de algún miembro del hogar (últimos cinco años)	3.4%	0.6%	2.2%
Participación de las remesas respecto del total de ingreso del hogar			
No recibe	93.5%	96.7%	94.6%
Menos del 100%	2.2%	0.7%	1.7%
100%	4.3%	2.6%	3.7%
Intensidad migratoria			
Baja o nula	62.3%	85.6%	70.8%
Media	16.2%	10.1%	14.0%
Alta	21.5%	4.3%	15.2%

Notas: Las localidades con menos de 15,000 habitantes se definieron como rurales. Se presentan los datos sin expandir.

Fuente: Cálculos propios basados en la Muestra Censal del 10%, Censo de Población y Vivienda, 2000 INEGI

mismo sentido. Así, el porcentaje de los jóvenes que no asiste a la escuela es mayor en el caso de quienes viven en hogares con alguna experiencia migratoria, perciban remesas o no, y en municipios de alta prevalencia migratoria. Es interesante notar que, hay evidencia de mayor abandono escolar entre los varones adolescentes de hogares en que las remesas no son la única fuente de ingreso.

sexo. En el cuadro A2 del Anexo se incluyen los modelos completos por sexo. Los modelos incluyen como variables de control los determinantes estándares utilizados para el análisis de la deserción escolar (el cuadro 4 contiene la descripción y valores de las variables incluidas en los modelos).

Los documentos en Anexo se pueden consultar en la versión electrónica de esta publicación en la página <http://www.conapo.gob.mx>; sección migración internacional.

Cuadro 2. Porcentaje que no asiste a la escuela según exposición a la migración a nivel del hogar y la comunidad entre adolescentes mexicanos (entre 12 y 16 años de edad) por sexo. México, 2000

Variables	Hombres	Mujeres
Experiencia familiar de migración a EU dentro del hogar (últimos cinco años o recepción de remesas)		
Sí	36.2%	40.5%
No	22.3%	23.0%
Participación de las remesas respecto del total de ingreso del hogar		
No recibe	22.2%	23.0%
Menos del 100%	31.5%	29.1%
100%	27.9%	29.7%
Intensidad migratoria		
Baja o nula	20.0%	20.6%
Media	27.9%	28.5%
Alta	34.8%	36.6%

Fuente: Cálculos propios basados en la Muestra Censal del 10%, Censo de Población y Vivienda, 2000 INEGI.

Los diferenciales entre los jóvenes con y sin exposición a la migración por sexo, son mayores en el caso de las mujeres en cuanto a la experiencia en el hogar y la prevalencia migratorias. Destaca, sin embargo, que en todos los casos los diferenciales son amplios: más amplios para la experiencia migratoria en el hogar y en la comunidad (de más de 14 puntos porcentuales) que para el caso de las remesas (de un poco más de 5 puntos porcentuales).

En general, esta primera aproximación bivariada a los datos apoya los argumentos que sostienen que la migración estaría generando una mayor deserción escolar al desincentivar la asistencia de los jóvenes a la escuela. Sin embargo, sabemos que los hogares de migrantes son selectivos en cuanto a que la

migración es más frecuente en ciertos contextos (por ejemplo, rural, entre población con escolaridad por debajo de la media, con niveles de ingreso bajos –aunque no entre los hogares más pobres). De ahí la necesidad de realizar un análisis multivariado que aísle, especialmente, la influencia de las características del hogar del joven y del lugar de residencia sobre su condición de asistencia a la escuela.

En el cuadro 3 se presentan las razones de momios resultantes de los modelos de regresión logística para estimar la probabilidad de no asistencia entre la población en estudio.¹⁰ Los resultados sugieren que, una vez aislado el efecto de variables individuales, del hogar y de la comunidad, el único efecto que se mantiene en la dirección observada en el cuadro 2 es el de la prevalencia migratoria. En todos los casos, conforme aumenta la intensidad migratoria aumenta la probabilidad de no estar en la escuela. De hecho, esta probabilidad es 70% y alrededor de 40% mayor para varones y mujeres adolescentes, respectivamente, cuando viven en municipios de alta prevalencia migratoria en comparación con municipios con baja o nula presencia de la migración.

El efecto de las variables de experiencia familiar de la migración y de las remesas disminuye, deja de ser significativo o se revierte en los modelos multivariados. Los resultados finales sugieren que la experiencia familiar disminuye las probabilidades de no estar en la escuela para los hombres y que no tiene efecto alguno para las mujeres adolescentes en México. En cuanto a la percepción de remesas, las razones de momios del cuadro 3 sugerirían que el hecho de que un hogar reciba recursos por este

¹⁰ El modelo incluye las variables a nivel del hogar y de la comunidad (Intensidad Migratoria) definidas anteriormente. A pesar de que el Índice de Intensidad Migratoria contiene en su construcción variables que se utilizaron en la aproximación a los efectos a nivel hogar, en realidad no existe problemas en la especificación de los modelos ya que no todos los hogares de un municipio tienen experiencia migratoria, lo que nos permite separar el efecto que cada una de las dimensiones—hogar y comunidad—capta. Adicionalmente, se hicieron pruebas estadísticas para evaluar la consistencia interna de los modelos y la ausencia de problemas de colinealidad en los modelos.

Cuadro 3. Razones de momios de las variables de migración y no asistencia escolar de adolescentes (12 a 16 años) por sexo.México, 2000.

Variables	Varones		Mujeres	
	Migración en el hogar	Percepción de remesas	Migración en el hogar	Percepción de remesas
Experiencia familiar de migración a E.E.U.U. dentro del hogar	0.886**		1.019	
Participación de las remesas respecto del total de ingreso del hogar				
No recibe		--		--
Menos del 100%		0.986		0.894***
100%		0.804***		0.911***
Intensidad migratoria				
Baja o nula	--	--	--	--
Media	1.330***	1.338***	1.152***	1.160***
Alta	1.678***	1.697***	1.380***	1.403***
Pseudo R2	0.19	0.19	0.20	0.20
Wald Chi(2)	40 638.83***	40 396.48***	40 065.95***	39 994.53***
Numero de observaciones	562 136		544 438	

Nota: Se anexan los resultados de los modelos completos en el cuadro A2 del Anexo. *** p < 0.001; ** p < 0.01. Fuente: Cálculos propios basados en la Muestra Censal del 10%, Censo de Población y Vivienda, 2000. INEGI.

medio sí tiene el efecto de retrasar la salida de la escuela para las adolescentes y sólo cuando son la fuente única de ingreso en el caso de los varones. La intensidad migratoria explica en gran parte el efecto que se había observado de estas dos variables en el cuadro 2.

En el proceso de estimación de los modelos finales, se calcularon modelos por etapas, en los cuales se incluyó tanto a las variables individuales como a las del hogar, las de la comunidad (sin incluir prevalencia migratoria) y, finalmente, la de prevalencia. En los primeros modelos se mantiene una mayor probabilidad de dejar la escuela cuando hay experiencia familiar de migración o cuando el hogar recibe remesas. Sin embargo, este efecto desaparece o se revierte al agregar la variable de prevalencia.¹¹ Esto sugiere que el principal efecto negativo de la experiencia migratoria sobre la asistencia escolar se explica por el efecto de la comunidad, probablemente en el sentido de la “cultura de la migración” a la que se refieren Massey y Kandel (2002). Una vez aislado este efecto, las remesas ejercerían una influencia positiva sobre la permanencia en la escuela.

¿Qué nos dicen estos resultados de las hipótesis planteadas en la sección anterior? En principio, sí hay una evidencia a favor del argumento de la “cultura de la migración”, que se refleja en la fuerte influencia de esta variable a nivel comunidad (hipótesis 1). No encontramos evidencia de que, una vez aislado el efecto de la comunidad, la posible disrupción en la dinámica familiar debido a la migración de alguno de sus miembros acelere la salida de la escuela. De hecho, el cuadro 3 sugiere, inclusive, un cierto retraso de la salida de la escuela para los varones en hogares donde al menos uno de sus miembros ha migrado a Estados Unidos. La

¹¹ Los resultados de estos modelos no se presentan, pero están a disposición de los interesados. En las pruebas de evaluación de los modelos no se observó que hubiera correlación entre las variables que miden la experiencia de migración a nivel del hogar y las categorías de prevalencia migratoria. Asimismo, se recuerda al lector que los modelos consideran un ajuste del error estándar por pertenencia a una misma localidad.

hipótesis sobre las remesas se sostiene parcialmente. Por un lado, sí se observa que recibir remesas disminuye la probabilidad de dejar la escuela. Sin embargo, este efecto es más claro y evidente en los hogares que dependen exclusivamente de las remesas, justamente aquellos que en las hipótesis se plantean como más vulnerables por depender sólo de esta fuente de ingreso.

Sí observamos que la migración influye de forma diferente a los y las adolescentes. Para los coeficientes estimados en cuanto a la intensidad migratoria y la experiencia familiar de migración, el peso de las variables fue más fuerte para los hombres que para las mujeres (véase cuadro A1 en el Anexo). Al menos en el caso de la intensidad migratoria, esto apoyaría la hipótesis de que la “cultura de la migración” ejerce mayor presión sobre los varones que sobre las mujeres adolescentes. En el caso de las remesas no sucede lo mismo. De hecho, no hay diferencias significativas en los coeficientes de varones y mujeres en hogares que dependen exclusivamente de las remesas. En otras palabras, el efecto que tiene recibir remesas como única fuente de ingreso en términos de reducir la probabilidad de no asistencia escolar es el mismo para los varones y las mujeres en la muestra. Adicionalmente, cuando las remesas se combinan con otras fuentes de ingreso, sólo se retrasa la salida de la escuela de las adolescentes, no así en el caso de los varones.

Migración y educación desde la perspectiva regional: un análisis comparativo de la región histórica y la región central

A fin de comparar los resultados de la migración internacional sobre la asistencia escolar entre regiones, optamos por la regionalización que proponen Durand y Massey (2003). En ella dividen al país en cuatro regiones migratorias, organizadas a partir de principios geográficos y de la prevalencia migratoria. Cada una de las regiones se diferencia por la presencia histórica o no

Cuadro 4. Regiones migratorias, distribución porcentual del total de población mexicana en cada región y de los migrantes según entidad de origen. México, 2000

Región migratoria	Estados que la conforman	Porcentaje de la población nacional	Porcentaje de migrantes originarios de la región
Región histórica	Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí, Zacatecas	23.00%	50.40%
Región fronteriza	Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas	20.10%	10.80%
Región central	D.F., Guerrero, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Tlaxcala	40.50%	31.70%
Región sureste	Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco, Yucatán, Veracruz	16.40%	7.10%

Fuente: Datos basados en la *Muestra Censal del 10%, Censo de Población y Vivienda, 2000* tomado de Durand y Massey (2003).

de la migración, por la participación relativa y absoluta en los flujos y por su contigüidad geográfica (véase cuadro 4).

Para corroborar las hipótesis planteadas respecto de las variaciones según la tradición migratoria de las regiones, en este trabajo se optó por hacer un análisis por separado de la relación entre migración y asistencia escolar en los dos contextos: la región histórica, con un régimen migratorio ya consolidado, y la región centro, con cierta presencia histórica

en los flujos migratorios, pero de más reciente incorporación a los flujos masivos. Ambas regiones concentran a más de 60% de la población mexicana y son la región de origen de más de 80% de los migrantes mexicanos a Estados Unidos (Durand y Massey, 2003).

La región histórica se caracteriza por su predominio en los flujos migratorios a lo largo de diversas décadas. Desde los primeros registros estadísticos sobre migración a Estados Unidos, que datan de los años veinte, esta región era el lugar de origen de más de 60% de los migrantes. Esta larga tradición migratoria se ve reflejada en la institucionalización de la migración, la condición legal de varios de los migrantes, la consolidación de redes sociales y de una cultura migratoria que “pervade a la sociedad entera” (Durand y Massey, 2003: 76). Ante la diversificación de flujos y de lugares de origen, la región ha perdido peso relativo como origen primordial de dichos flujos. Sin embargo, según estimaciones basadas en el censo de 2000, aunque sólo concentraba a 23% de la población nacional, cerca de la mitad de los migrantes a Estados Unidos provenía de esta región.

La región central tiene la mayor concentración poblacional del país. En cuanto a la presencia migratoria, hay algunos antecedentes en estados como Oaxaca y Puebla. Sin embargo, no ha tenido la continuidad de la región histórica. De hecho, no es sino hasta la década de los ochenta que se observa un acelerado crecimiento de la migración originaria de esta región, tendencia que se consolida en los noventa. De ser el origen de menos de 20% de los migrantes antes de los años noventa, para el año 2000 se estima que 32% provenía de alguno de los estados que comprenden esta región. En este sentido, se trata de una región donde “la cultura migratoria internacional está todavía en proceso de formación, si se le compara con la región histórica” (Durand y Massey, 2003: 86).

El cuadro 5 muestra los niveles de exposición a la migración de los jóvenes en nuestra muestra en cada una de las dos regiones. Resaltan los amplios diferenciales entre una y otra región en todas las variables seleccionadas.

Cuadro 5. Exposición a la migración a nivel del hogar y la comunidad entre adolescentes mexicanos (entre 12 y 16 años) por región de residencia. México, 2000

Variables	Región histórica	Región centro	Total
Experiencia de migración a EU de algún miembro del hogar (últimos cinco años)	5.20%	0.50%	1.50%
Participación de las remesas respecto del total de ingreso del hogar			
No recibe	90.70%	96.40%	95.40%
Menos del 100%	1.60%	0.50%	0.80%
100%	7.70%	3.10%	3.90%
Intensidad migratoria			
Baja o nula	39.30%	85.10%	76.80%
Media	29.20%	9.30%	12.90%
Alta	31.40%	5.70%	10.20%
Total (datos expandidos)	25 127 754	4 103 747	10 211 997

Fuente: Cálculos propios basados en la Muestra Censal del 10%, Censo de Población y Vivienda, 2000. INEGI.

Estas diferencias no nos sorprenden en cuanto a su dirección; resalta, sin embargo, lo amplio de las brechas.¹² Por ejemplo, la experiencia de migración de algún miembro del hogar en los últimos cinco años es diez veces mayor en la región histórica. De igual forma, la presencia de los jóvenes entre 12 y 16 años en municipios de alta intensidad migratoria es seis veces mayor en la región histórica. Cabe destacar que, a pesar de los diferenciales en prevalencia de la migración, la brecha se acorta cuando observamos la distribución según la recepción de remesas en los hogares de los jóvenes.

En general, la región histórica muestra mayores porcentajes de no asistencia escolar entre los adolescentes (véase cuadro 6). Esto no es una sorpresa si consideramos que la región centro incluye estados con mejores indicadores en educación, además de la zona metropolitana del Valle de México, donde se observan los más elevados porcentajes de asistencia a nivel nacional. Es interesante notar en el cuadro 6 que los diferenciales en no asistencia escolar entre ambas regiones se acercan cuando controlamos por intensidad migratoria en el municipio. En ese sentido, se confirma para ambas regiones un mayor abandono escolar cuanto mayor es el Índice de Intensidad Migratoria en el municipio de residencia de los jóvenes estudiados, y las diferencias entre los municipios de más y menos migración es similar entre ambas regiones (alrededor de trece puntos para los hombres y dieciséis para las mujeres).

En el caso de las remesas, se observa un patrón diferente entre ambas regiones. En las dos hay una mayor deserción escolar entre jóvenes cuando el hogar recibe remesas, sin embargo, su importancia relativa en el ingreso total del hogar podría ser distinta entre regiones. En la región histórica se confirma el patrón observado de un mayor porcentaje de no asistencia escolar

¹² De hecho, aún controlando por factores individuales, del hogar y de la comunidad, las probabilidades de no estar en la escuela son 20% mayores entre aquellos jóvenes en la región histórica. El modelo estimado para obtener esta razón de momios no se presenta pero está disponible a solicitud de los interesados.

Cuadro 6. Porcentaje que no asiste a la escuela según exposición a la migración a nivel del hogar y la comunidad entre adolescentes mexicanos (entre 12 y 16 años de edad) por sexo y región migratoria. México, 2000

Variables	Hombres		Mujeres	
	Región histórica	Región centro	Región histórica	Región centro
Experiencia de migración a EU de algún miembro del hogar (últimos cinco años)				
Sí	37.40%	29.70%	41.30%	35.60%
No	28.10%	19.80%	28.10%	20.80%
Participación de las remesas respecto del total de ingreso del hogar				
No recibe	28.10%	19.60%	28.10%	20.70%
Menos del 100%	35.90%	26.60%	32.80%	25.50%
100%	32.30%	24.20%	35.60%	25.00%
Intensidad migratoria				
Baja o nula	22.70%	18.30%	21.30%	19.10%
Media	29.00%	26.30%	29.90%	27.70%
Alta	35.60%	32.10%	37.00%	35.40%
Total (datos expandidos)	1 270 289	2 071 445	1 242 465	2 032 302

Fuente: Cálculos propios basados en la Muestra Censal del 10%, Censo de Población y Vivienda, 2000 INEGI.

cuando las remesas no representan el único ingreso. En contraste, en la región centro no hay diferencia en la participación de las remesas en el ingreso total para las mujeres (en ambos casos alrededor del 25% no asistía a la escuela) o es mayor entre los varones en hogares cuya única fuente de ingresos son los recursos monetarios que provienen del exterior. Aunque se requiere mayor investigación al respecto, este resultado apoyaría la hipótesis de Durand y Massey sobre el diferente significado, sentido y uso de las remesas en diferentes contextos.

Al igual que hicimos con el análisis para toda la población, se estimó un modelo de regresión logística para cada región, a fin de explorar el efecto de la migración sobre la asistencia escolar, aislando la posible influencia de factores de orden individual, del hogar y de la comunidad. Los resultados se presentan en el cuadro 7 y los modelos completos en el anexo (véase cuadros A3 y A4 en el Anexo).¹³ Para facilitar la lectura de los cuadros concentrémonos en dos de las hipótesis que se han manejado en este trabajo: el peso de las remesas y la consolidación de una “cultura de la migración”, observada a través de la prevalencia migratoria. Por un lado, las razones de momios sugieren que las remesas tienen un mayor efecto en la disminución de la deserción escolar en la región centro. De hecho, para las adolescentes, la percepción de remesas no tiene ningún efecto en la región histórica, mientras que en la región centro disminuye la probabilidad de haber dejado la escuela en alrededor de 20%. Para los varones, sólo en los casos en que las remesas son la única fuente de ingreso se observa una menor deserción escolar en ambas regiones; sin embargo, el efecto es más fuerte en la región centro. En ésta última, la probabilidad de no estar en la escuela disminuye en cerca de 30% (1/0.764), mientras que en la región histórica la disminución es menor a 20% (1/0.840). Esto daría

¹³ Asimismo, se estimó un modelo con la población de las dos regiones y con interacciones para ver si el peso de dichas variables era significativamente distinto entre ambas regiones. Los resultados del ejercicio son significativos ($p < 0.001$).

Cuadro 7. Razones de momios de las variables de migración y no asistencia escolar de adolescentes (12 a 16 años) por sexo y por región. México, 2000.

Variables	Región Histórica		Región Centro	
	Migración en el hogar	Percepción de remesas	Migración en el hogar	Percepción de remesas
Varones				
Experiencia familiar de migración a E.E.U.U. dentro del hogar	0.896**		0.867	
Participación de las remesas respecto del total de ingreso del hogar:				
No recibe	--	--		--
Menos del 100%		1.006		0.898
100%		0.840***		0.764***
Intensidad migratoria				
Baja o nula	--		--	
Media	1.347***	1.350***	1.244***	1.256***
Alta	1.780***	1.786***	1.461***	1.496***
Pseudo R2	0.20	0.20	0.19	0.19
Wald Chi(2)	14 141.79***	802.14***	13 17	18 297.7***
Número de observaciones	138 293			236 351

Continúa

Cuadro 7. Razones de momios de las variables de migración y no asistencia escolar de adolescentes (12 a 16 años) por sexo y por región. México, 2000.

Variables	Región Histórica		Región Centro	
	Migración en el hogar	Percepción de remesas	Migración en el hogar	Percepción de remesas
Experiencia familiar de migración a E.E.U.U. dentro del hogar	1.037		0.964	
Participación de las remesas respecto del total de ingreso del hogar:				
No recibe		--		--
Menos del 100%		0.957		0.821
100%		0.993		0.829
Intensidad migratoria				
Baja o nula	--		--	
Media	1.323***	1.326	1.090	1.102
Alta	1.653***	1.662	1.262***	1.296
Pseudo R2	0.18	0.18	0.21	0.21
Wald Chi(2)	12 041.46***	12 052.79	20	20 648.28
Número de observaciones		134 828		230 909

Nota: Se anexan los resultados de los modelos completos en el cuadro A2 del Anexo. *** p<0.001; ** p<0.01. Fuente: Cálculos propios basados en la Muestra Censal del 10%, Censo de Población y Vivienda, 2000. INEGI.

mayor apoyo a la hipótesis de que el uso y la dependencia de las remesas varían entre regiones. Mientras que en la región centro, de reciente incorporación sistemática a la migración, las remesas pueden tener mayor efecto en disminuir la deserción escolar, en la región histórica no se observa un efecto similar.

También se confirma nuestra hipótesis de una mayor institucionalización de la cultura de la migración en la región histórica. Tanto para varones como para mujeres, las razones de momios son mayores que en la región centro, lo que sugiere que la prevalencia migratoria, vista a través del Índice de Intensidad Migratoria, tiene un mayor peso en la no asistencia escolar de los adolescentes. Así por ejemplo, vivir en un municipio de muy alta migración incrementa la probabilidad de no asistir a la escuela en 78% entre los hombres y 65% entre las mujeres. En la región centro, aunque la tendencia es la misma, el peso de la prevalencia migratoria es menor: las probabilidades de no estar en la escuela aumentan en 46% para los varones y en 26% para las mujeres. Inclusive, en el caso de las mujeres de la región central, vivir en municipios de intensidad migratoria media no influye en las probabilidades de deserción.

Sería justamente en estos municipios donde habría una incipiente institucionalización de la “cultura migratoria”, la cual estaría empezando a influir en los varones (aumentando la probabilidad de no asistir en alrededor de 25%), pero habría evidencia de que dicha influencia todavía no se expande a las adolescentes.

Impactos de política pública

Después de la acelerada expansión del sistema educativo mexicano y el aumento en la escolaridad resultante, en las últimas tres décadas los avances en educación han sido más modestos. Una razón de preocupación es la elevada prevalencia de altos índices de deserción escolar durante la adolescencia, en especial durante los años que corresponderían a la secundaria y la

preparatoria. Las diferencias en la calidad de la oferta educativa de nivel básico y la falta de opciones para ingresar a la educación media superior entre zonas rurales y urbanas, entre poblaciones indígenas y no indígenas y según clase social explican la reproducción de los patrones de desigualdad educativa en México. Un número importante de los programas específicos en educación van orientados a disminuir estas desigualdades.

En este trabajo exploramos el vínculo entre educación y migración. La extensión del fenómeno migratorio a lo largo del territorio mexicano nos obliga a repensar en sus repercusiones para las comunidades de origen. Una gran parte de la discusión se ha centrado en el efecto de las remesas. En este trabajo, sin embargo, tomamos la perspectiva de analizar la consecuencia directa en el bienestar de las familias a través de los cambios en las oportunidades educativas de los jóvenes. Los datos sugieren que 6% de los jóvenes mexicanos está expuesto directamente a la migración a través de la ausencia de algún familiar o por la recepción de remesas, y 30% vive en municipios de alta o muy alta intensidad migratoria. En ese sentido, nos interesa explorar el papel que juega la migración en la reproducción de la desigualdad educativa.

Las investigaciones anteriores y nuestros resultados sugieren que dicho efecto no es neutro. Sin embargo, también apuntan a diferencias en los mecanismos y en la dirección del vínculo entre migración internacional y educación. En general, parecería que el primer efecto de la migración es negativo porque extiende una "cultura de la migración" que, combinado con el deterioro de la educación como mecanismo de movilidad social, favorecería una deserción temprana de la escuela. Probablemente la mala calidad de la educación en zonas rurales de alta intensidad migratoria y la falta de contenidos congruentes con las necesidades de los jóvenes coadyuvan a la pérdida de interés en la escuela.

Sin embargo, también reportamos que los resultados son ambiguos, en especial cuando buscamos captar el efecto familiar de la exposición a la migración entre los jóvenes. Es posible que este resultado contradictorio capte la heterogeneidad de historias

migratorias en las familias mexicanas. En todo caso, invita a elaborar diagnósticos más precisos sobre el tema que exploren, por ejemplo, en qué medida la relación entre migración y educación interactúa con el contexto de origen de los jóvenes, cómo influye quién de la familia se va y a dónde se va, el tiempo que dura la ausencia del migrante, los lazos que mantiene con la familia y la constancia en el envío de remesas. Este diagnóstico, más que un mero afán de investigación, sería indispensable para definir las poblaciones más afectadas por el proceso migratorio y los apoyos (políticas de acompañamiento, programas compensatorios, apoyo psicológico a las familias de migrantes) que se necesitarían, dependiendo del tipo de patrón migratorio familiar.

En la actualidad, el gobierno mexicano ha diseñado una serie de programas de atención a la población infantil migrante. Destacan los programas de apoyo a niños jornaleros, las iniciativas de transferibilidad de documentos escolares entre México y Estados Unidos y los apoyos para la terminación de la educación media superior entre los mexicanos radicados en dicho país. Sin embargo, no existe una discusión sobre política pública que atienda las problemáticas educativas de los jóvenes en las comunidades de origen.

Desde una perspectiva más amplia, dichas políticas se inscribirían en la discusión general de los programas orientados a disminuir la desigualdad educativa en México. A final de cuentas, el efecto de la migración internacional se desarrolla en este contexto de desigualdad, intensificándola o mitigándola. En ese sentido, en la medida que la política educativa en México logre mejorar la calidad de la educación y aumentar la capacidad de retener a los jóvenes en la escuela por más tiempo, los jóvenes expuestos a la migración también se verán beneficiados.

Sin embargo, también existen necesidades y potencialidades particulares entre la población expuesta a la migración, dependiendo de sus historias. Por ejemplo, la “cultura de la migración” está más arraigada en las zonas de mayor tradición migratoria. En éstas, el incentivo para la asistencia escolar tendría que ir acompañado de medidas como la generación de contenidos

curriculares que tengan sentido para los jóvenes de estas regiones o con mecanismos que permitan una mayor traducción de lo aprendido en opciones laborales en las comunidades de origen (que compitan con la migración como mecanismo de movilidad) o en conocimientos y credenciales útiles para aquellos que eventualmente se inicien en procesos migratorios. Con esto no estamos proponiendo que se incentive la migración entre los jóvenes, pero sí que se deben considerar de manera más amplia sus motivaciones y expectativas para dar sentido a la trayectoria escolar y evitar el abandono antes de la terminación de la secundaria o de la educación media superior.

Finalmente queremos resaltar dos ideas centrales ya mencionadas en este trabajo. La primera es la importancia de pensar en los impactos sociales de la migración en las comunidades de origen. La segunda se refiere a la necesidad de contar con diagnósticos y estudios que nos permitan entender los mecanismos específicos que median dicha relación, a fin de poder desarrollar políticas o programas que permitan potenciar los efectos positivos de la migración internacional sobre el bienestar de los mexicanos y mitigar los negativos.

Referencias

- Achotegui, Joseba (2004), "Emigrar en situación extrema: el Síndrome del inmigrante con estrés crónico y múltiple (Síndrome de Ulises)", *Norte de Salud Mental*, vol. 6, núm. 21, p. 39-52, en: http://www.ome-aen.org/NORTE/21/NORTE_21_060_39-52.pdf
- Antman, Francisca M. (2008), "Parental Migration and Children's Education in Mexico: How Important is Child Age at the Time of Parent's Migration?", ponencia presentada en la Reunión Anual de la Population Association of America, Nueva Orleans, 17-19 de abril, en: <http://paa2008.princeton.edu/download.aspx?submissionId=80796>

- Borraz, Fernando (2005), "Assessing the Impact of Remittances on Schooling: the Mexican Experience", en *Global Economy Journal*, vol. 5, núm.1, p. 1-30
- Canales, Alejandro e Israel Montiel (2005), "El papel de las remesas en la dinámica económica de los hogares en México", Guadalajara, Centro de Estudios de Población, Universidad de Guadalajara [mimeo].
- CONAPO (2002), *Índice de Intensidad Migratoria México-Estados Unidos, 2000*, México, Consejo Nacional de Población.
- (2005), *La nueva era de las migraciones*, México, Consejo Nacional de Población.
- Durand, Jorge y Douglas S. Massey (2003), *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa.
- Durand, Jorge, William Kandel, Emilio A. Parrado y Douglas S. Massey (1996), "International Migration and Development in Mexican Communities", en *Demography*, vol. 33, núm. 2, p. 249-264.
- Fisher, Peter A., Reiner Martin y Thomas Straubhaar (1997), "Interdependencies between Development and Migration", en Hammar, Tomas et al. (ed.), *International Migration, Immobility and Development. Multidisciplinary Perspectives*, Oxford, Berg, p. 91-132.
- Giorguli, Silvia (2001), "Mexican Migration to the U.S. and Gender Inequalities. Differences in Educational Expectations for Sons and Daughters in a Sending Community", ponencia presentada en la Reunión Anual de la Latin American Studies Association, Washington, D.C., septiembre 5-8.
- (2004), "Transitions from School to Work: Educational Outcomes, Adolescent Labor and Families in Mexico", Ph.D. Dissertation, Brown University.
- Goldscheider, Calvin (1987), "Migration and Social Structure: Analytical Issues and Comparative Perspectives in Developing Nations", en *Sociological Forum*, vol. 2, núm. 4, p. 674-696.

- Hanson, Gordon H. y Christopher Woodruff (2003), "Emigration and Educational Attainment in Mexico", Universidad de California, en: <http://cpe.ucsd.edu/assets/022/8772.pdf>
- Hermele, Keneth (1997), "The Discourse on Migration and Development", en Hammar, Tomas et al. (ed.), *International Migration, Immobility and Development. Multidisciplinary Perspectives*, Oxford, Berg, p. 133-158.
- INEGI (2000), *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000*, México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- Kandel, William (1998), "Temporary U.S. Migration and Children's Educational Outcomes in Three Mexican Communities", PH.D. Dissertation, The University of Chicago.
- Kandel, William y Douglas S. Massey (2002), "The Culture of Mexican Migration: A Theoretical and Empirical Analysis", en *Social Forces*, vol. 80, núm. 3, p. 981-1004.
- Lindstrom, David P. (1996), "Economic Opportunity in Mexico and Return Migration from the United States", en *Demography*, vol. 33, núm. 3, p., 357-374.
- Lindstrom, David P. y Silvia Giorguli (2007), "The Interrelationship between Fertility, Family Maintenance, and Mexico-U.S. Migration", en *Demographic Research Review*, vol. 17, p., 821-857, en: <http://www.demographic-research.org/Volumes/Vol17/28/17-28.pdf>
- López Castro, Gustavo (2006), "Migración, educación y socialización. Adolescentes mexicanos en la migración exterior", en *Ethos Educativo*, núm. 36-37, p. 61-78.
- Massey, Douglas S. y Emilio A. Parrado (1998), "International Migration and Business Formation in Mexico", en *Social Science Quarterly*, vol. 79, núm. 1, p. 1-20.
- Massey, Douglas S. (1988), "Economic Development and International Migration in Comparative Perspective", en *Population and Development Review*, vol. 14, núm. 3, p. 383-413.

- McKenzie, David y Hillel Rapoport (2006), "Can Migration Reduce Educational Attainments? Depressing Evidence from Mexico?", Working Paper, núm. 274, Stanford, Stanford University, en: <http://www.stanford.edu/group/siepr/cgi-bin/siepr/?q=system/files/shared/pubs/papers/pdf/SCID274.pdf>
- Meza, Liliana y Carla Pederzini (2009), "Migración internacional y escolaridad como medios alternativos de movilidad social: el caso de México", en *Estudios Económicos* (núm. extraordinario), p. 163-206.
- Tuirán, Rodolfo (2002), "Migración, remesas y desarrollo", en *La situación demográfica de México 2002*, México, Consejo Nacional de Población, p. 77-87.

Migración Internacional de y hacia México: oleadas de migrantes de alta calificación académica

Heriberta Castaños Rodríguez

La migración internacional es un fenómeno universal que puede describirse, desde un punto de vista sociológico, como un proceso de vinculación e intercambio de capital humano entre sociedades diferentes. En el marco de los fenómenos migratorios, la migración de personas de alta calificación académica reviste un interés especial para nuestro país, ya que México ha sido y sigue siendo meta de migraciones internacionales, y el capital humano de alta calificación constituye un importante recurso de desarrollo y de progreso económico, tecnológico, político y social.

Las sociedades de alto nivel de ingreso fomentan la llamada “ganancia de cerebros” (*brain gain*), que consiste en crear incentivos para la inmigración de individuos poseedores de talentos o

profesiones que se consideran de alta demanda en la economía. Existe, por ejemplo, un intercambio activo y equilibrado de talentos entre naciones vecinas, tales como Canadá y Estados Unidos. Por lo mismo, tratan de desarrollar sus propios recursos humanos ofreciendo las mejores oportunidades de estudio en sus instituciones de educación superior y de trabajo en el sector industrial.

La inmigración hacia México proviene actualmente de América Central y el flujo está compuesto mayoritariamente por “transmigrantes” que se dirigen a Estados Unidos. El número total de extranjeros en México va aumentando en forma moderada, ya que la población extranjera ha crecido de 0.93% en 2000 a 1.21% en 2007. La emigración supera ampliamente a la inmigración, ya que en Estados Unidos hay 8.3 millones de mexicanos (8.5% de la población total) y el número de migrantes de origen mexicano sigue creciendo. La tendencia es a la emigración de un porcentaje creciente de recursos humanos de alta calificación. México es actualmente un país exportador de capital humano de alto nivel.

Este fenómeno protagoniza el cuadro poblacional de nuestro país a partir del siglo pasado. Estamos presenciando un cambio significativo en cuanto a la composición social del flujo migratorio, y estas nuevas tendencias apenas están empezando a recibir la atención que merecen. En este trabajo nos ocuparemos de las oleadas de migrantes intelectuales, profesionistas y técnicos desde y hacia México.¹

¹ Agradezco la colaboración del grupo de estudiantes (becarios y prestadores de servicio social) que ha participado con entusiasmo en este proyecto, y a los técnicos académicos, estudiantes e investigadores del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM por su valiosa participación. Asimismo agradezco al Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica de la UNAM por la contribución económica que ha brindado al proyecto, y al Instituto de Investigaciones Económicas por hacer posible su adecuado funcionamiento. El presente estudio forma parte de un proyecto a largo plazo patrocinado por la Academia Mexicana de Ciencias y el CONACYT.

Algunas definiciones

La política exterior de México siempre se ha basado en el principio de reciprocidad: “el respeto al derecho ajeno es la paz.” El intercambio poblacional con otras naciones se basa en la hermandad y el mutuo beneficio. Así, el patrocinio español para el ingreso de México a la Sociedad de Naciones (1931) y la cercanía de la República Española con el Cardenismo fueron antecedentes políticos que favorecieron la oleada migratoria de refugiados españoles durante la Guerra Civil (1936-1939). No cabe duda que el apoyo de España motivó la generosa respuesta mexicana. Algo similar podría decirse de la política de asilo a los refugiados de América del Sur, entre 1973 y 1979.

Un exiliado es un migrante que abandona su país de origen para evitar algún tipo de persecución, o por amenazas explícitas o implícitas a su vida o su libertad. México ha sido destino tradicional de exiliados políticos, incluyendo a muchos científicos e intelectuales, durante gran parte del siglo xx. Actualmente, el flujo de científicos exiliados a México parece haberse estabilizado a medida que las dictaduras han sido reemplazadas por regímenes democráticos en muchos países de América Latina.

Por otra parte, la expresión “fuga de cerebros” tuvo su origen en Inglaterra para describir la emigración masiva de técnicos y científicos a Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial. La expresión se usó por analogía con la “fuga de capitales” para reconocer que los talentos representan un capital humano, que puede huir del país por causa de discriminación, falta de oportunidades o inestabilidad política y no sólo por persecución. Desde entonces, se considera que la fuga de cerebros tiene un costo económico importante para un país, que va más allá del valor que representa su educación a costa del gobierno.

A ello se contraponen la correspondiente ganancia de cerebros, que es el provecho que espera obtener el país receptor, no tanto por el dinero que se podría ahorrar en cuanto a formación de personal sino, sobre todo, por la capacidad innovadora que trae un inmigrante de alto nivel. Lo que es pérdida para unos es ganancia para otros.

Una política equilibrada de intercambio migratorio consiste en ofrecer al migrante las mejores oportunidades para desarrollar su potencial, y una plataforma o posición que le permita ejercer su liderazgo, al mismo nivel de lo que pueda ofrecer algún otro país.

Política migratoria

De inicio, es importante señalar que la política migratoria mexicana debe reflejar los valores y las necesidades de nuestra sociedad. En particular, los mexicanos con alto nivel de estudios o de formación técnica especializada representan un capital humano muy valioso que merece ser atendido en forma individual para evitar que los científicos o profesionistas sean orillados a emigrar por falta de oportunidades. Al mismo tiempo, los extranjeros de alta calificación que deseen ingresar a México para aportar sus talentos y conocimientos a nuestro país merecen encontrarse con un programa ordenado de migración que garantice su integración a la vida productiva, un trato humanitario y equitativo, seguridad legal y condiciones dignas de empleo.

En su primer cuarto de siglo de existencia (1971-1995), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) concedió 92 mil becas a estudiantes mexicanos, de las cuales 24 mil correspondieron a becas en el extranjero (entre ellas, 9 800 de doctorado y postdoctorado). Sólo en el año de 1995 se concedieron 12 885 becas. Actualmente, 51% del presupuesto total del programa de becas corresponde a mexicanos becados en el extranjero (CONACYT, 2003).

¿En qué medida han beneficiado al país? ¿Cómo saberlo y cómo evitar que hayamos fomentado, sin saberlo, un incremento de la fuga de cerebros? El Sistema Nacional de Investigadores (SNI) fue creado en 1984, precisamente como respuesta a la necesidad de incentivar a los miembros de la comunidad científica para contrarrestar el éxodo de científicos generado por la crisis económica. Hoy el SNI es una institución de valor reconocido, auténticamente mexicana, que ha sido ampliamente imitada en el extranjero.

Actualmente forma parte del CONACYT, organismo público descentralizado del gobierno federal creado en 1970. La membresía y promoción en el SNI es regulada por comités de pares que revisan periódicamente los expedientes de los miembros y de los candidatos a nuevo ingreso. Se trata de un organismo que certifica y premia el mérito académico otorgando becas en tres niveles (I, II y III). Las becas consisten en apoyos económicos destinados a suplementar los ingresos de los miembros activos de la comunidad científica, ya que la remuneración que ofrecen las universidades suele ser modesta. El ingreso al SNI equivale a un reconocimiento de alto prestigio. Los miembros del SNI participan activamente en la comunidad científica mexicana.

Los requisitos de ingreso y promoción han ido evolucionando con el tiempo. Se basan principalmente en la productividad del investigador y en el reconocimiento a su labor, con ligeras variaciones según la disciplina. No se requiere tener la nacionalidad mexicana para ser miembro. En las entrevistas que se citan a continuación, veremos que al postular su ingreso al SNI suelen reconocerse adecuadamente los logros alcanzados por científicos de origen extranjero en sus países de origen.

La membresía del Sistema Nacional de Investigadores es actualmente de apenas 13 mil académicos, y la mitad corresponde a candidatos que aún no logran ingresar al SNI. Menos de 10% de los candidatos será eventualmente aceptado. Así, hay una desproporción entre el número de becas otorgadas y el número de investigadores que acaban formando parte de nuestra comunidad científica. ¿Dónde están los demás? ¿Cuántos talentos han emigrado? ¿Cómo hacer para que no se vayan o regresen al país?

Es sabido que muchos becarios han regresado al país sin haber logrado titularse. Otros lo logran pero no se integran a las labores académicas en México, sea por falta de plazas o porque encuentran mejores oportunidades en la empresa privada nacional o en el extranjero. Desde el punto de vista del interés del país, las mermas del programa de becas no significan necesariamente un fracaso, puesto que se trata de personas que encuentran empleo y son económicamente activos, aunque su

actividad no sea congruente con el objetivo de la beca. Pero cada beca que se pierde significa para el país una inversión perdida de 250 mil dólares en apoyos económicos, sin contar con las cantidades que se invierten en la educación primaria, media y superior de un becario que emigra. Necesitamos saber más acerca de quiénes son los becarios y cuáles han sido sus experiencias en el exterior y a su regreso al país, para mejor evaluar y perfeccionar el programa de desarrollo científico y tecnológico en México. A través de las experiencias de los inmigrantes extranjeros también podemos aprender mucho acerca de los problemas y las eventuales dificultades que experimentan los propios becarios para integrarse a la actividad académica, científica y técnica en México.

Metodología

¿Quiénes son los migrantes de alta calificación académica? ¿De dónde vienen? ¿Por qué unos se van de México y por qué otros eligen venir al país? ¿Cómo se incorporaron a la comunidad académica en México y qué puede decirse acerca de su desempeño laboral? ¿Qué puede aprenderse de su experiencia en México en cuanto a los beneficios y los riesgos de la migración de alta calificación académica en países como el nuestro?

A partir de 1990, se ha desarrollado y perfeccionado en la Universidad Nacional Autónoma de México un formato de entrevistas especialmente adaptado a la investigación de las migraciones y desarrollado a lo largo de varios años (Castaños-Lomnitz, 1991). El mismo formato ha sido utilizado para entrevistar a científicos e ingenieros de origen mexicano o extranjero que trabajan y enseñan actualmente en instituciones mexicanas o extranjeras. Los resultados del presente trabajo deben considerarse provisionales, ya que el proyecto aún se encuentra en pleno desarrollo, y la labor de investigación está en progreso.

Las migraciones de científicos van y vienen por oleadas. En este país, por ejemplo, la crisis económica de 1982 hizo que

muchos becarios mexicanos decidieran buscar opciones de empleo en el extranjero, ya que no pudieron encontrar trabajo en México. En España, en Chile, en Argentina, se registraron situaciones políticas difíciles que provocaron la emigración de intelectuales, artistas y científicos. A continuación reportamos las principales conclusiones de un programa de investigación que abarca principalmente las universidades del Distrito Federal y algunos planteles cercanos. Las entrevistas son de formato libre y se encuentran a cargo de estudiantes previamente capacitados en un curso o seminario de entrenamiento especializado. Se desarrollan en un ambiente cordial y permiten al entrevistado expresarse libremente sobre los aspectos de la investigación que más le interesan, o que le resulten más relevantes a su propia experiencia migratoria. Así, el propio entrevistado va dirigiendo o manejando la entrevista. Posteriormente, el personal académico del proyecto valora las respuestas tomando en cuenta el énfasis del entrevistado sobre diferentes aspectos del problema. Este formato de entrevista es apropiado para científicos y profesionistas que han hecho una reflexión previa sobre el tema de la migración. El encuestador interviene lo menos posible y evita sugerir las respuestas.

Finalmente, se comparan las entrevistas entre sí y se practica un análisis del discurso, que tiene por objeto diferenciar y agrupar los temas de la investigación. En el caso de los migrantes extranjeros, la existencia de diferentes oleadas de migración a México ha sido un resultado relevante de la investigación. Los académicos no migran en forma individual o aleatoria sino en grandes grupos, impulsados por persecuciones políticas o por las crisis económicas del siglo XX.

Migración y política

Las políticas de migración varían según la nacionalidad de los migrantes. El Departamento de Desarrollo Internacional (DFID) de Gran Bretaña considera que México es un país desarrollado

para los efectos del otorgamiento de becas, ya que somos socios comerciales de Canadá y Estados Unidos a través del Tratado de Libre Comercio. En cambio, Brasil es considerado un país en desarrollo. En Estados Unidos, el organismo de cooperación y ayuda internacional del gobierno federal (USAID) reconoce que “el Hemisferio Occidental posee la distribución de ingresos más desequilibrada del mundo” y sin embargo, a México le tocan apenas 37 millones de dólares anuales para los próximos ocho años en el rubro de intercambio académico. Este apoyo se destina sobre todo a instituciones mexicanas de educación superior en las zonas rurales de más bajo ingreso.

En reciprocidad a estas políticas un tanto arbitrarias, las políticas mexicanas de migración son también muy variables. En 1991 el CONACYT decidió crear las llamadas becas patrimoniales de excelencia (CPE) que se diseñaron inicialmente para incentivar la retención exclusiva de científicos mexicanos en universidades mexicanas. Este programa fue utilizado para apoyar a ex-becarios mexicanos durante el primer año de su regreso al país. Eventualmente, se usó también para promover el arraigo en México de científicos extranjeros. En 1994, unos 400 científicos, principalmente de Europa Oriental, solicitaron beca patrimonial para ingresar a una sola institución, la UNAM. Sin embargo, el programa CPE fue gradualmente descontinuado después de 1994 y a partir de 2003 ya no tuvo financiamiento. Aparentemente, la experiencia no fue enteramente positiva, ya que la mayoría de los becarios apoyados por CPE terminaron por emigrar. Según el CONACYT (1999), menos de 30% permaneció en el país. Palma (2006) señala que muchos “becarios patrimoniales” acabaron por buscar trabajo en Estados Unidos y Canadá.

Los datos sobre becarios son difíciles de obtener, ya que no hemos tenido acceso a información sobre un seguimiento sistemático. Por otra parte, países como Alemania, Canadá, Francia y Gran Bretaña también continúan ofreciendo becas a estudiantes mexicanos que desean proseguir sus estudios en esos países, pero sus expedientes reciben trato confidencial y sus experiencias son poco conocidas. Los becarios mexicanos en el extranjero disfru-

tan de una excelente reputación y sus oportunidades de empleo han sido generalmente buenas. La experiencia mexicana con el programa CPE ha demostrado que no basta el apoyo económico para que un programa de reingreso de becarios mexicanos y de inmigración de científicos extranjeros sea exitoso.

La oleada española (1936-1940)

Como ya se mencionó, distinguimos tres grandes oleadas de inmigración de académicos a México: 1) la inmigración española durante y después de la Guerra Civil (1936-1940), 2) la migración sudamericana como consecuencia de la imposición de dictaduras en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay y 3) la inmigración de científicos de Europa Oriental después del colapso del bloque socialista.

Cabe recordar que la Revolución Mexicana (1910-1920) fue la primera revolución social del siglo XX. Produjo una amplia gama de movimientos de tipo liberal, anarquista, socialista y agrario, movimientos que continuaron influyendo en la política exterior mexicana durante gran parte del siglo. El gobierno de México no reconoció al régimen de Franco y en cambio, continuó reconociendo al gobierno republicano español en el exilio hasta que éste dejó de existir. En la misma forma, México no reconoció al régimen de Pinochet en Chile ni a los regímenes de varios otros estados autoritarios.

Considérese el fenómeno de la migración española a México. Los refugiados españoles, como grupo, sentían un fuerte arraigo a España que al abandonar su país fue transferido a México por efecto de la guerra. Se sabe que la mayoría de los refugiados españoles tenía estudios superiores, especialmente medicina (43%) e ingeniería (27%); además había muchos científicos, educadores e intelectuales. Su profesión era otra especie de arraigo, con la ventaja que era un arraigo portátil. Hoy, México se distingue por la calidad de su medicina y de su ingeniería, en parte gracias al aporte de los exiliados.

Cuando los refugiados españoles llegaron a México, hacia 1940, los académicos que se encontraban entre ellos fueron activos e influyentes como maestros e investigadores. Contribuyeron al establecimiento de importantes instituciones educativas, profesionales y culturales, tales como la Casa de España en México (después, El Colegio de México), el Ateneo Español, el Fondo de Cultura Económica, colegios importantes como el Luis Vives y el Madrid, la revista *Ciencia*, y la obra creadora de brillantes científicos (como Ignacio Bolívar, Blas Cabrera, Pedro Carrasco, Isaac Costero, José Giral, Manuel Márquez, Rafael Méndez, Augusto Pi Sunyer, José Puche y Enrique Rioja) intelectuales y artistas (como Rafael Altamira, Manuel Altolaguirre, Max Aub, Francisco Ayala, Pedro Bosch Gimpera, Luis Buñuel, Luis Cernuda, Juan Comas, José Gaos, León Felipe, Rodolfo Halfter, José Moreno Villa, José Miranda, Juan Rejano, Remedios Varo, María Zambrano y tantos otros). Fueron casi 35 mil los españoles refugiados en México, entre ellos unos cinco mil científicos, profesores e intelectuales. Sus descendientes adoptaron la ciudadanía mexicana y se integraron plenamente a la intelectualidad de este país.

La oleada sudamericana (1964-1979)

El éxodo sudamericano se inició después del golpe de Estado de 1964 en Brasil. Muchos distinguidos científicos sociales brasileños llegaron a México e impartieron clases en la UNAM y en otras universidades mexicanas. En 1973 hubo golpes de estado en Chile y Uruguay, y en 1976 se implantó la dictadura militar en Argentina. Los exiliados sudamericanos fueron bien recibidos en México y aunque muchos regresaron a sus países al restablecerse la democracia, otros decidieron permanecer aquí para dedicarse a la carrera académica.

En Brasil, después del derrocamiento del gobierno de Joao Goulart, hubo una fuerte persecución política de científicos sociales y de profesores universitarios. Entre 1966 a 1969, muchos intelectuales prominentes emigraron a México, entre ellos

Fernando Henrique Cardoso (posteriormente presidente de Brasil de 1995 a 2003), Theotonio dos Santos, Octavio Ianni, Ruy Mauro Marini y otros. Impartieron clases principalmente en la UNAM y contribuyeron activamente al desarrollo de la “corriente dependentista” en ciencias sociales.

En la década siguiente, los golpes de estado en Chile, Uruguay y Argentina produjeron una emigración masiva de intelectuales. Aunque muchos se fueron a Europa, según las estadísticas oficiales más de cinco mil chilenos y alrededor de 4 600 argentinos inmigraron a México (Yankelevich y Jensen, 2007). El número de inmigrantes uruguayos fue algo menor, por obvias razones. No todos estos refugiados eran profesionistas o académicos; en su mayoría se trataba de empleados públicos, escritores, artistas, periodistas, sindicalistas y activistas políticos. Muchos regresaron a sus países de origen después del restablecimiento de la democracia pero otros tantos decidieron permanecer en México.

Los artistas, científicos y educadores sudamericanos hallaron un ambiente propicio en México. Según Palma Mora (2005), la adaptación y absorción de los refugiados se produjo “básicamente en el ambiente de la educación y la cultura,” es decir, como profesores e investigadores en educación superior, en la industria editorial, en el periodismo y las artes. Entre los miembros del exilio chileno se reconocía que en México disfrutaban de cierta preferencia, tanto oficial como informal, en comparación con los demás exiliados, posiblemente por las simpatías que habían existido con el gobierno de Salvador Allende: “se nos otorgaron toda clase de facilidades.”

En parte, los exiliados no estaban preparados para adaptarse a su nuevo entorno. El choque cultural fue impactante. La ciudad de México les producía una impresión estridente, colorida y enorme. Se dice que muchos sudamericanos nunca habían visto un estacionamiento de varios pisos. Los contrastes sociales estaban a la vista y no se escondían en los suburbios, como era el caso en Sudamérica. Por otra parte, las formas de sociabilidad eran más sutiles en México.

La oleada de Europa Oriental (1990-2000)

A la caída del régimen comunista, después de 1990, hubo una crisis económica muy severa en Europa Oriental. La oleada de científicos y académicos no emigró por razones políticas, a diferencia de las anteriores. Se inició por razones principalmente económicas. La composición académica de esta oleada estuvo orientada principalmente a las ciencias físicas y médicas, y no tanto a las sociales. Al llegar a México, muchos migrantes de Europa Oriental se sintieron atraídos por la provincia mexicana, y encontraron trabajo y ambiente propicio en universidades estatales, en contraste con los españoles y sudamericanos, que casi exclusivamente permanecieron en la ciudad de México.

Hubo otras diferencias más sutiles entre estas tres oleadas. El equipo de jóvenes entrevistadores detectó una adaptación cultural más rápida entre los europeos que entre los sudamericanos. Aparentemente, ello se debió a la preparación académica de los europeos que era superior, y que les permitió alcanzar una jerarquía más alta en el Sistema Nacional de Investigadores. Curiosamente, el conocimiento del idioma español no representó una ventaja para los sudamericanos. Al contrario, fue a veces un impedimento ya que el uso del idioma era muy diferente en México que en sus países de origen.

Tres entrevistas

A modo de ejemplo, recopilamos a continuación los resultados de una serie de entrevistas, seleccionadas al azar, para dar una idea del enfoque metodológico empleado y del tipo de información recabada en este proyecto. No se trata de “casos típicos” porque no los hay cada migrante tiene una historia diferente que contar. Comenzamos con tres científicos extranjeros inmigrados a México y continuamos separadamente con entrevistas a ex-becarios mexicanos.

Nivel académico. El primer investigador entrevistado es de Europa occidental, tiene 32 años, posee un doctorado de una universidad europea de primer nivel y es miembro del SNI en el Nivel I. La siguiente entrevistada es sudamericana, tiene 50 años, tiene una licenciatura de una gran universidad sudamericana y no es miembro del SNI. El tercero tiene 45 años, es originario de Europa Oriental, tiene un doctorado de una universidad grande en su país y es miembro del SNI en el Nivel II.

Motivos para migrar a México. El primero señala que vino a México por invitación de su actual jefe y no tuvo problema alguno para adaptarse a México. "Aquí la gente recibe bien al extranjero." Inicialmente tuvo una beca del CONACYT. La segunda dice que tuvo que irse de su país por motivos políticos y que "México parecía una buena opción". Dice que se adaptó bien pero que "algunas diferencias se superan con mucho esfuerzo." El tercero vino como invitado y disfrutó de una ayuda en forma de beca patrimonial. Le resultó fácil adaptarse y creó un grupo de investigación binacional de colaboración entre México y su país de origen.

Integración a las labores académicas. El primero publica activamente (15 publicaciones) y siente que hace trabajo de primer nivel en una especialidad muy definida. Enseña, pero no tiene alumnos doctorales propios porque no tiene definitividad. La segunda trabaja sola pero participa en un grupo, enseña un curso de vez en cuando y participa en reuniones y congresos. El tercero tiene apoyos del CONACYT y de la propia universidad; se siente muy integrado a su grupo. Da clases en el postgrado y ha formado a cinco estudiantes. Dice que el problema no es conseguir dinero sino gente.

Proyectos y planes. El primero dice que si no hay plazas se tendrá que ir a otro país, ya que su especialidad no está ampliamente desarrollada en México. Piensa que posiblemente se va a ir a Portugal, donde hay un fuerte desarrollo de ciencia y

tecnología. La segunda piensa quedarse en México en su puesto actual. El tercero dice que está muy ocupado y que no tiene tiempo para pensar en proyectos futuros. "Mis relaciones con mi grupo son estrechas y hay mucho trabajo." Por ahora no piensa regresar a su país.

Comentarios. El primero es un científico joven, altamente motivado, que vino por decisión propia y cuya productividad se ha incrementado notablemente gracias a las excelentes opciones que encontró en México para el desarrollo personal. Sin embargo, sus perspectivas para desarrollar una carrera científica son limitadas debido al tamaño reducido de la comunidad científica, que se traduce en una gran escasez de plazas. La segunda es una refugiada con una preparación más bien modesta, por lo que no alcanzó la membresía del SNI y tiene pocas opciones de promoción. Su adaptación fue buena, pero sus expectativas son limitadas y ha decidido quedarse donde está, lo cual explica el tono más bien melancólico de la entrevista. El tercero es un investigador experimentado que está aprovechando la oportunidad para organizar un grupo activo a nivel internacional. Se encuentra a gusto en el ambiente mexicano, tiene buen perfil y es una buena adquisición para la comunidad científica mexicana. En su caso, la actual escasez de plazas afortunadamente no lo ha limitado excesivamente.

La fuga de talentos de México a Estados Unidos

La migración de talentos, conocida también como *fuga de cerebros*, es un fenómeno que continúa afectando a México igual que a la mayoría de los países (Altbach, 1989; Dandekar, 1968; Mossé, 1968; Pedersen, 1989; Peterson, 1991; Schieffer, 1991). Hay académicos migrantes que han hecho una carrera científica distinguida en el exterior, como es el caso de Mario Molina, Premio Nobel mexicano quién laboraba en el Massachusetts Institute of Technology. Por cada ex-becario mexicano que

triunfa en la vida académica hay varios otros que se dedican a actividades diferentes, que van desde la venta de seguros a microempresas de comida autóctona. Según un estudio del Sistema Económico Latinoamericano (SELA, 2009), los migrantes calificados procedentes de México que viven en Estados Unidos tienden a ocupar en mayor proporción puestos no calificados, en comparación con los estadounidenses e incluso con los del resto de América Latina: los mexicanos con formación universitaria tendrían “desempeños más pobres.”

¿A qué se debe esta falta de correspondencia entre el nivel de calificación del migrante y el nivel de ocupación que desempeña? El informe del SELA sugiere que podría deberse a una falta de reconocimiento de sus credenciales de títulos y grados. Es poco probable. Más bien, cabe observar que el migrante de origen mexicano tiende a integrarse a la comunidad mexicana en Estados Unidos, que, a diferencia de otras comunidades latinas (como la venezolana, por ejemplo), posee un carácter netamente proletario. Eso no significa necesariamente que los mexicanos vayan a tener un desempeño laboral “más pobre”, como sugiere el informe. Así, el fabricante de tortillas es un próspero empresario y de ninguna manera un vendedor ambulante.

Falta, eso sí, un seguimiento sistemático de los becarios, y las cifras oficiales de becas concedidas incluyen las renovaciones. Además, muchos becarios han disfrutado de más de una beca a la vez y otros viven en el extranjero durante años antes de llegar a inscribirse en una institución de educación superior. Por eso no es fácil determinar el número exacto de personas becadas en el extranjero o de becarios que no regresan a México.

En general, los problemas que experimentan los ex-becarios cuando regresan a México son similares a los que experimentan los extranjeros inmigrantes. Hemos optado por recurrir directamente al testimonio de algunos ex-becarios que son miembros de la comunidad científica mexicana, si bien sabemos que el problema tiene diferentes matices, según las expectativas del entrevistado. Sólo excepcionalmente se tiene la oportunidad de entrevistar a ex-becarios en el exterior. Esto se debe a que los

ex-becarios que deben el importe de sus becas por no haber regresado al país son naturalmente renuentes a ser contactados.

Aquí presentamos extractos de diez entrevistas a ex-becarios mexicanos que opinan sobre el problema de la emigración de académicos.

Sobre los programas de repatriación. El primer entrevistado habla de su experiencia personal: un hijo regresa a México después de un doctorado exitoso y no encuentra una posición académica a su gusto. Una universidad privada le ofrece triplicar el sueldo que percibiría en la UNAM, pero una empresa privada le ofrece multiplicarlo por ocho. “La tontería es de las instituciones de educación superior que están dejando ir a estas gentes.”

Otro entrevistado dice que la situación salarial ha mejorado por los “pilones”, es decir, los incrementos salariales por pertenecer al SNI o por bonos de productividad. “Pero si yo no tuviera pilones, yo sí me hubiera ido ya.”

Sobre la “fuga de cerebros”. Un tercer entrevistado opina que su causa es la mediocridad, no los malos salarios. “La verdad es que muchas de las fugas de cerebros se han dado porque no eran cerebros.” Hay quienes regresan al país y finalmente se van a Estados Unidos porque “la investigación en el extranjero es más organizada y tiene más facilidades, se siente uno más completo.”

Sobre la política de becas. Al principio, la política de becas era “desmesurada”, dice el cuarto entrevistado. Todos se iban becados al extranjero, iban a una cosa y terminaban en otra, “se llenaban de hijos y CONACYT pagaba hasta las maternidades.” Regresaban frustrados porque no estaba bien planteada su salida. “Un empleado que hacía la limpieza, mexicano, espalda mojada, ganaba 1 200 dólares al mes y nada más trabajaba en la noche.” Muchos becarios mexicanos se quedaban en Estados Unidos porque tenían familia allá y se dedicaban a oficios humildes. “Terminan desarraigados y repudiando lo mexicano.”

Un quinto entrevistado agrega: “sigue habiendo deserción de gente que busca ámbitos de desarrollo más favorables y mejor remunerados, más propicios para su desenvolvimiento, con formas de vida más decorosas.”

Sobre el papel de la educación. Dice el sexto entrevistado que el desarrollo científico y tecnológico del país “es un problema filosófico que el gobierno de México no entiende.” Actualmente, opina, un futuro científico no se forma en la escuela sino en el ambiente familiar, en unas pocas familias “europeizantes.” La educación pública debe apelar a valores más altos, de lo contrario seguirá habiendo fugas de cerebros “que son más bien fugas de técnicos.”

El séptimo entrevistado concuerda y agrega que la emigración de los becarios tiene aspectos favorables, ya que los que se quedan en México están obligados a generar nuevas alternativas de investigación y desarrollo. Por otra parte, no hay gente, “no hay quien haga las cosas.” El resultado es una dependencia total de la tecnología extranjera y eso nos cuesta más de lo que pudo haberse invertido en educación. “Un gobierno que no alimenta la vida de sus universidades, en el fondo, no respeta ni a la sociedad ni a sí mismo.”

Sobre la calidad de la investigación. El octavo entrevistado atribuye la causa de la migración de los científicos al sistema educativo. No es que los profesionistas sean malos, el problema es más grave: su formación es deficiente desde la base. Por eso la calidad de la investigación no es la que uno espera. Mucha gente se va al extranjero para demostrar “que México no está al margen de la ciencia mundial.”

Dice el noveno entrevistado que, curiosamente, cuando el becario sale al extranjero, dedica todo su tiempo y su entusiasmo a la investigación y goza que le paguen por hacer lo que le gusta. Aquí, el mismo investigador no dedica ni sus horas de trabajo ni su entusiasmo a hacer investigación. “Los proyectos no tienen buenos resultados por ser sexenales.”

Sobre la motivación. El décimo entrevistado resume: “a mí me gusta México. El país es demasiado generoso con uno como para botarlo; el país requiere de las gentes. Si todo mundo se está yendo, al rato no vamos a tener maestros para formar alumnos, y si no hay alumnos tampoco va a haber tradición. Y el país requiere tradición.”

Migración de recursos humanos de alto nivel: un enfoque teórico

En México, la migración no es una experiencia de unos cuantos. Ha representado una experiencia personal en la vida de 6.3 millones de migrantes indocumentados que residen en los Estados Unidos. Además, constituye una opción real para un 50% o más de la población de México que tiene parientes migrantes, recibe apoyos de migrantes, o piensa en la posibilidad de emigrar. Está claro que la migración es un fenómeno de primera magnitud, que merece ser analizado detenidamente por las ciencias sociales en México.

El actual paradigma científico que pretende explicar el fenómeno migratorio tiene más de 130 años. Se le conoce como el paradigma *push-pull*, que consiste en la idea de que el hombre se hace migrante para huir de algo y elige un país de destino para beneficiarse de algo (Ravenstein, 1876; Lee, 1966). Sin embargo, el fenómeno es más complejo. Por ejemplo, el desempleo no ha sido un factor principal en la emigración de los mexicanos. Resulta que hay menos desempleo entre los migrantes que en el promedio de la población. Por otra parte, hay algunas fuentes que afirman que la residencia legal no bastaba por sí sola para mejorar las oportunidades de empleo y los ingresos. El mexicano que se presenta a cualquier trabajo no calificado es tratado como un mexicano más, y no se le paga un dólar más por tener documentos. Posiblemente esto ya no será tan cierto actualmente en algunos estados por la persecución que padecen los indocumentados. Sin embargo, hay casos de mexicanos que

han renunciado a sus puestos por recibir ingresos notablemente inferiores a los de sus compañeros de trabajo de origen no latino, por ejemplo, en la industria de los espectáculos. En cuanto a los científicos extranjeros que trabajan en México, ganan más o menos lo mismo que en sus países de origen.

Si consideramos la emigración de recursos humanos de alta calificación, su número es cada vez mayor, tanto entre los extranjeros que ingresan a México como entre los mexicanos que emigran. El fenómeno no es nuevo: los Estados Unidos se convirtieron en una potencia mundial, en parte, gracias al aporte de científicos refugiados, y otras naciones están tratando de imitarlos.

En el curso del presente estudio sobre los científicos extranjeros en México se han aplicado diversas variables sociológicas para explicar el fenómeno migratorio. Una variable que promete es el "arraigo", es decir, la presencia real o potencial de raíces culturales, psicológicas, económicas y sociales en un país.

También se notaron ciertas diferencias psicológicas entre diferentes oleadas de migrantes de alto nivel profesional y académico. Así, los republicanos españoles habían opuesto resistencia armada al golpe militar durante tres años, mientras que en Argentina, Chile y Uruguay los gobiernos habían caído de un día para otro. Con el tiempo, estas diferencias se fueron suavizando y actualmente la migración desde Sudamérica parece haber adquirido características diferentes. Según las Naciones Unidas, la mayoría de los migrantes latinos ya no se dirige a México sino a Estados Unidos y Europa, sobre todo a España. Se calcula que hay un millón 400 mil latinoamericanos en España, la mitad sin documentos. Se concentran en las ocupaciones que demandan mano de obra no calificada, y su nivel de desempleo actual está por encima del de la población de origen africano.

Comentarios generales

En conclusión, el paradigma *push-pull* no funciona claramente en el caso mexicano, o tendrá que modificarse para tomar en

cuenta las circunstancias especiales de la ciencia en México. Suponiendo que el proceso educativo mexicano fuera poco efectivo para decantar las vocaciones, de manera que muchos jóvenes llegan hasta la licenciatura sin saber en qué consisten sus talentos o intereses, se explicaría el hecho de que opten por una beca en el extranjero como una manera de diferir su decisión.

Una vez que se encuentran en el extranjero, se percatan de que su adaptación a los sistemas académicos tarda más de la cuenta y estas dificultades contribuyen a minar su confianza en sí mismos. Para entonces, muchos ya están casados y con familia, y su edad es superior al promedio de los investigadores productivos en el país de destino. Su situación familiar se torna cada vez más difícil y compleja: "Esta gente frustrada [...] no son cerebros". En tales circunstancias, el abandono de la carrera y el adeudo de la beca-crédito con el gobierno mexicano pesan como factores de decisión que contribuyen a inducir al becario a buscar un trabajo de baja calificación, lo que posterga indefinidamente su regreso al país. En cambio, el caso de los ex-becarios mexicanos que optan por permanecer en el exterior con el fin de trabajar como científicos es relativamente excepcional.

Conclusiones

Generalmente, el becario mexicano prefiere regresar a México antes que vivir en el extranjero. Suele ser poco adaptable a las condiciones de vida en una universidad extranjera, sobre todo si su motivación académica no es suficientemente fuerte y arraigada. Muchas veces se quedan a trabajar en el extranjero en cualquier situación laboral, sin importarles sacrificar su carrera científica.

La situación de la ciencia en México ha mejorado muy lentamente, y han surgido problemas económicos nuevos como la escasa disponibilidad de vivienda, la delincuencia y el deterioro ambiental. Los jóvenes becarios entrevistados a su regreso a

México, aún los que ya han encontrado empleo académico, suelen quejarse de la dificultad para encontrar una vivienda digna para su familia y especialmente del entorno urbano agresivo de la Ciudad de México. Así, la escasez de plazas y de alternativas académicas, combinada con las pocas alternativas de calidad en el interior del país, puede llegar a representar un factor adverso que conviene atender.

La graduación tardía del investigador mexicano significa que su carrera suele iniciarse a una edad en que la productividad científica ya culminó y, en cambio, apremian los compromisos familiares. Los investigadores extranjeros de la misma edad se encuentran relativamente más adelantados en su carrera y pueden encontrar mejores oportunidades.

En resumen, existen factores específicos que afectan la vida académica en México y que parecen configurar una problemática más amplia, que puede rebasar considerablemente el planteamiento de la problemática tipo *push-pull*. La situación del científico en México ha cambiado rápidamente en los últimos veinte años, y no ha mejorado con la suficiente rapidez. El dinamismo de la comunidad científica mexicana depende del ingreso constante de talentos jóvenes, que aparentemente no están llegando en números suficientes, a juzgar por la edad promedio de los miembros del Sistema Nacional de Investigadores, que ya rebasa los 55 años.

México continúa recibiendo inmigrantes de muchas partes del mundo, pero el número de inmigrantes de alto nivel educativo es relativamente bajo. En cambio, el número de jóvenes mexicanos egresados de la educación superior continúa en ascenso, y es bien conocida la emigración de jóvenes de clase media. Esto significa que la disponibilidad de plazas y las condiciones de trabajo para recursos humanos de alta calificación no han mejorado con suficiente rapidez desde el estancamiento económico en la década de 1982-1992.

El problema de la emigración de personal joven altamente calificado ha sido atendido de forma esporádica, como es el caso del programa de becas patrimoniales del CONACYT. Continúa incrementándose el proceso de pérdidas de personal altamente

calificado debido al fenómeno internacional de la globalización. Estas pérdidas no están siendo compensadas por políticas migratorias adecuadas para fomentar la inmigración de este tipo de personal.

Por otro lado, los indocumentados mexicanos que logran establecerse en Estados Unidos envían remesas de dinero a México y contribuyen en gran medida a la economía familiar, lo que parece indicar que los objetivos personales de la emigración se han cumplido. Cuando establecen su residencia en Estados Unidos tienen acceso a la educación y a la salud, en la medida que su situación migratoria se los permite.

En conclusión, la migración sigue siendo un problema crucial para México. Las oleadas de emigración de importantes grupos sociales hacia Estados Unidos han originado que ya no se atienda adecuadamente a las necesidades del campo, ni del desarrollo industrial en el interior, ni de las universidades públicas o de la ciencia y la tecnología. Se requiere diseñar e instrumentar políticas creativas para canalizar recursos a estos sectores, que actualmente son de baja prioridad. Un ingrediente importante de tales políticas sería la existencia de una política poblacional imaginativa y realista.

Referencias

- Altbach, Philip G. (1989), "Passport to a Shrinking World", *The New York Times, Higher Education Supplement*, 30 de marzo de 1989, p. 14.
- Castaños, Heriberta, María Luisa Rodríguez Sala y Alma Herrera (2004), "Fuga de talentos en México: 1970-1990, un estudio de caso", en Heriberta Castaños-Lomnitz, coordinadora, *La Migración de talentos en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, p. 17-48.
- CONACYT (2003), Informe General del Estado de la Ciencia y la Tecnología, México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

- Dandekar, Vinayak Mahadev (1968), "Le cas indien", en Adams, Walter y Henri Rieben, editores, *L'exode des cerveaux. Travaux de la Conférence de Lausanne*, Lausana, Centre de Recherches Européennes, p. 232-263.
- Gibbs, W. Wayt (1995), "Lost Science in the Third World", en *Scientific American*, 273, núm. 2 (agosto), p. 76-83.
- Mossé, Robert (1968), "Le cas français", en Adams, Walter y Henri Rieben, editores, *L'exode des cerveaux. Travaux de la Conférence de Lausanne*, Lausana, Centre de Recherches Européennes, p. 84-91).
- North, David S. (1980), *Nonimmigrant Workers in the U.S.: Current Trends and Future Implications*, Washington, DC, Department of Labor.
- OECD (1997), *Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación. México: Educación Superior*, París, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.
- Pedersen, Paul et al. (1989), *The Reentry of U.S. Educated Scientists and Engineers to Taiwan: an International Cooperative Research Program*, Washington, DC, National Science Foundation.
- Peterson, Mary (1991), "Migration of Talent", en *International Educator*, 1, núm. 2, Washington, DC, National Association of Foreign Student Advisers, p.16-17.
- Rodríguez-Sala, María Luisa y Heriberta Castaños (1993), "Hay que convertir a México en lugar privilegiado para investigadores" en, *Gaceta UNAM*, 28 de enero, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 7-8.
- Schieffer, Kevin J. (1991), "Mapping the Migration of Talent" en, *International Educator*, 1, núm. 2, Washington, DC, National Association of Foreign Student Advisers, p. 17-22.
- SELA (2009), *La emigración de recursos humanos calificados desde países de América Latina y el Caribe*, Caracas, *Sistema Económico Latinoamericano* (SP/RR-ERHCPALC/DT No. 1-09).
- Zolberg, Aristide R. (1990), *The Future of International Migrations*, Nueva York, United Nations Commission for the

Heriberta Castaños Rodríguez

Study of International Migration and Cooperative Economic
Development (Working Paper 19).

Capítulo IV

Contexto político y participación política de los migrantes

La política migratoria en el nuevo escenario político en Estados Unidos

Luis Herrera Lasso
Daniela González Iza
Teresita Rocha Jiménez

En los últimos años, la migración en Estados Unidos ha sido atendida como un mero corolario de la seguridad, sin considerar los aspectos económicos y sociales, la razón de ser de este fenómeno. Ello ha tenido enormes implicaciones, no sólo para los migrantes y sus familias, sino también para el mercado laboral, la frontera, e incluso la relación con México. Nada se ha hecho en la última década por ordenar flujos, regularizar indocumentados y adecuar las leyes a las nuevas realidades.¹

La llegada al poder del presidente Barack Obama ha generado enormes expectativas, dentro y fuera de Estados Unidos. Las primeras acciones de la política exterior y el manejo de la crisis

¹ Los autores agradecen la colaboración de Ricardo Altamirano Escalona en la elaboración de este trabajo.

financiera han marcado una clara distancia con su antecesor. El tema migratorio parece no ser la excepción.

La voluntad de la nueva administración, con un equilibrio favorable en las dos cámaras del Congreso, constituye un escenario ciertamente alentador para retomar el tema de la reforma integral. Existe la posibilidad de que en el otoño de 2009, al inicio del periodo legislativo, se presente una nueva iniciativa. Así lo han anunciado el Ejecutivo y algunos legisladores. Con vientos a favor, en 2010 podría aprobarse una nueva legislación.

El presente trabajo tiene por objeto presentar la evolución reciente de la política migratoria en Estados Unidos, los enfoques, las iniciativas, los debates y, a partir de ello, las perspectivas de una reforma integral en un nuevo escenario político. Se abordan en este estudio los pros y los contras, los actores involucrados, los activos y los pasivos que dan forma a este debate y los obstáculos por enfrentar en el camino legislativo, en uno de los temas más complejos y polémicos.

Una de las características de este debate ha sido la ausencia de una visión internacional del fenómeno, pues si bien es quizá el tema que más vincula a México y a Estados Unidos, no ha sido objeto de ningún diálogo o negociación desde hace varias décadas. Comercio, migración, frontera y seguridad son los cuatro pilares de la relación. Sin embargo, tampoco en esta agenda existe un enfoque integral. El primero funciona por las fuerzas del mercado. Los otros tres requieren de visión, estrategia y administración gubernamental. En este siglo poco se ha avanzado en ello.

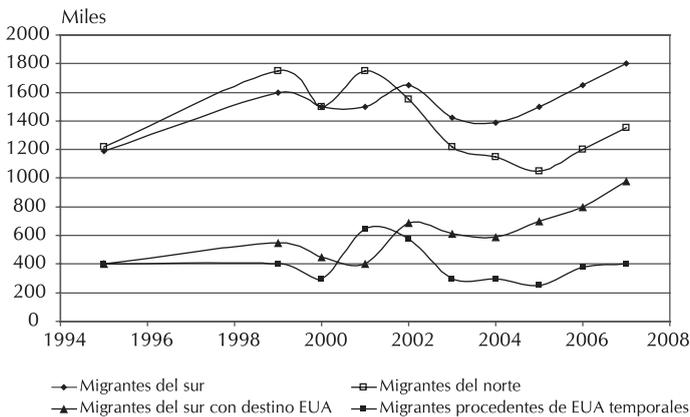
A pesar de lo prometedor que puede ser el nuevo escenario político en Estados Unidos, el tema de la migración en ese país ha mostrado ser uno de los más complejos al momento de legislar, por la diversidad de actores involucrados y por ser un tema que requiere mucho capital político pero genera pocos votos. Más complejo aun por la forma en que el tema ha sido contaminado en este siglo por los paradigmas de seguridad. El reto no es menor; sin embargo, también es evidente que la actual legislación del sistema migratorio estadounidense es obsoleta, inadecuada e

ineficaz. En un nuevo ambiente político, este factor desempeñará un papel central.

El enfoque migratorio dominante en Estados Unidos

A partir de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, la seguridad se convirtió en un factor decisivo de la agenda política de Estados Unidos y la migración no quedó exenta. Bajo este nuevo paradigma, la seguridad se convierte en principio rector, cuya primera prioridad es evitar la entrada de terroristas. A partir de ello, se han implementado medidas más restrictivas en las fronteras y en los procedimientos migratorios, lo que ha impactado en la circularidad de los flujos migratorios. Al incrementarse las dificultades, los costos económicos y los riesgos para cruzar la frontera, los migrantes, una vez en Estados Unidos, vuelven en forma mucho más esporádica a sus lugares de origen (véase gráfica 1).

Gráfica 1. Millones de migrantes por año, 1995-2007



Fuente: CONAPO, INM, COLEF, STPS, *Encuesta sobre Migración a la Frontera Norte de México, 2005*.

Frente a las medidas restrictivas en los lugares tradicionales de cruce, los flujos migratorios han buscado nuevas rutas para ingresar a los Estados Unidos. En 1995, prácticamente la mitad de los cruces (49.6%) se registró en la zona oeste (Tijuana y Mexicali), mientras que por la zona este sólo cruzaban 31.2% y por el centro 19.2%.² Para 2007, 70.1% fue por el centro, 20.1% por el este y 9.8% por el oeste.³ La geografía de los cruces cambió drásticamente en menos de una década.

Al incrementarse los obstáculos en los cruces, los costos y los riesgos se han incrementado más que proporcionalmente, pues al bloquearse los lugares tradicionales, los migrantes se ven obligados a cruzar por puntos más alejados de los centros urbanos, donde las condiciones climatológicas y del terreno son mucho más adversas. Esto también implica que el costo de los guías o *polleros* es mayor y el tiempo del recorrido más prolongado. Esta dinámica ha llevado, lógicamente, a la expansión de las actividades delictivas asociadas a los flujos migratorios, tanto de los guías como de bandas y organizaciones criminales que ven en la vulnerabilidad de los migrantes y sus familias un negocio lucrativo.

Debe destacarse que el servicio de los guías no incluye la seguridad y lo más común es que en situaciones de riesgo (frente a la delincuencia o frente a las mismas autoridades), los guías abandonen al grupo. De enero a noviembre de 2008 se registraron 183 muertes sólo en el desierto de Arizona. En 2008 murieron

² En 1995, 49.6% (205 980 cruces) de los migrantes que ingresaron a Estados Unidos y fueron detenidos y devueltos por la Patrulla Fronteriza lo hizo por la zona oeste (Tijuana y Mexicali), por la zona este (Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros) cruzó 31.2% (129,331) y por la región centro (Nogales y Ciudad Juárez) 19.2% (79,745). En 2002, después del 11 de septiembre y de las nuevas medidas restrictivas, el mayor flujo (49.1%) se concentró en la zona centro (357 869 cruces), seguido del flujo en el este con 26.1% (190 165 eventos) y en tercer lugar el del oeste con 24.8% (180 484), la principal zona de internación hasta 2001 (EMIF Norte 2007).

³ Para 2007, 70.1% (661 493 cruces) fue por el centro, 20.1% (189 949) en el este y 9.8% (92 783) en el oeste.

aproximadamente 390 migrantes en su intento por llegar a Estados Unidos, más de un migrante al día, en promedio.

El costo de los guías aumenta conforme aumentan las dificultades de cruce y las restricciones legales, lo que también se convierte en un incentivo para la participación de autoridades en estos ilícitos, lo que a su vez aumenta el costo de estos servicios.

Todo ello significa que las medidas de seguridad frente al terrorismo, al menos en el ámbito de la migración, han tenido un efecto perverso en la seguridad de los migrantes y de sus familias y han fomentado un crecimiento continuo de los delitos asociados a la migración. En este ámbito, puede afirmarse que la frontera es más insegura en 2009 que en 2001. Nada indica que estos factores se hayan considerado en la formulación de las políticas de migración en Estados Unidos. Ante una situación de mayores riesgos, el énfasis se ha puesto en la seguridad de los agentes, principalmente de la Patrulla Fronteriza, y menos en la de los migrantes. A pesar de que el mayor énfasis en la política de fronteras es la seguridad, la frontera se ha vuelto más insegura para quienes viven, trabajan y transitan por ella.

Las perspectivas de una reforma migratoria integral

La Ley de Inmigración es la segunda ley más compleja en Estados Unidos, después de la Ley de Impuestos, y, sin embargo, hace años que no está en concordancia con las necesidades laborales y económicas del país. Se calcula que existen más de doce millones de residentes indocumentados en Estados Unidos, de los cuales aproximadamente 50% son mexicanos. Desde la perspectiva de la seguridad, esto significa que cerca de 4% de la población está integrado por extranjeros indocumentados, de quienes no se sabe quiénes son, de dónde vienen ni qué es lo que hacen.

A pesar de las crecientes dificultades, costos y riesgos para ingresar a Estados Unidos, la tasa de desempleo de los mexicanos

indocumentados en ese país es menor a la del promedio nacional, lo que indica que existe una necesidad real de esa mano de obra, que no se sustituye con mano de obra nativa. A pesar de las dificultades de cruce y de la crisis económica, los flujos se mantienen. Incluso si los nuevos flujos se redujeran drásticamente, la mayoría de los que ya están en Estados Unidos, sin la documentación requerida, se espera permanecerán en ese país.

En 2001, antes del 11 de septiembre, hubo un reconocimiento explícito del gobierno de Estados Unidos de la necesidad de avanzar en la reforma migratoria y en un acuerdo con México sobre el tema. Sin embargo, durante las dos administraciones de George W. Bush, prácticamente no hubo ningún avance en ninguno de los dos temas. Por el contrario, la mayor parte de las leyes aprobadas en esos ocho años relativas a fronteras y migración han sido de carácter restrictivo.⁴ No hubo avance alguno en el objetivo de la regularización de los doce millones de indocumentados que residen en Estados Unidos, ni en el reordenamiento de los flujos de los nuevos inmigrantes económicos, procedentes principalmente de México y Centroamérica.

En 2007, el debate migratorio se intensificó gracias al trabajo conjunto entre el Presidente y el Poder Legislativo, cuya mayoría demócrata en ambas cámaras había dado señales de la voluntad de trabajar en una iniciativa integral, y en marzo de ese año, los representantes Luis Gutiérrez (Demócrata por Illinois) y Jeff Flake (Republicano por Arizona) presentaron en la Cámara de Repre-

⁴ En mayo de 2005, fue aprobada la REAL ID Act, como parte de la propuesta de la *Emergency Supplemental Appropriations Act for Defense, the Global War on Terror and Tsunami Relief*, la cual prohíbe a las agencias federales aceptar las licencias de conducir emitidas por estados que no cumplan con un mínimo de estándares de expedición, incluyendo la verificación del estatus legal del solicitante. Además, autorizó la construcción de una valla de 3.5 millas en la frontera de México-San Diego. Asimismo, en diciembre de 2005, la Cámara de Representantes aprobó la iniciativa presentada por el representante James Sensenbrenner (HR 4437), la cual se centraba exclusivamente en el fortalecimiento de la seguridad fronteriza y en medidas de penalización del flujo migratorio irregular.

sentantes la iniciativa conocida como STRIVE Act (*The Security through Regularized Immigration and Vibrant Economy Act*, HR 1645). La iniciativa pretendía fortalecer la seguridad en la frontera, la aplicación de las leyes al interior y la puesta en marcha de un nuevo sistema de verificación laboral. A diferencia de todas las leyes aprobadas hasta ese momento, esta iniciativa contenía disposiciones para un programa de regularización y facilidades para la futura internación de inmigrantes en Estados Unidos. La STRIVE Act constaba de siete pilares:

1. **Seguridad fronteriza.** Incremento del personal de seguridad y de nueva tecnología de seguridad en la frontera.
2. **Controles migratorios.** Se enlistan todos los crímenes asociados a la migración y se adoptan penas más fuertes respecto a la falsificación de documentos. Destaca el endurecimiento del empleo ilegal de extranjeros.
3. **Verificación de empleo.** Se establece un sistema de verificación para empleadores para autorizar el trabajo de cada empleo. Se establecen penas para aquellos empleadores que no cumplan con los requisitos.
4. **Plan de nuevos trabajadores.** Se crea una nueva categoría de visa (H2C), con duración de tres años, con posibilidad de ser renovada por un periodo igual. Quienes obtengan esta visa tendrán la posibilidad de obtener la residencia permanente. Aunque se hablaba de un límite anual de 400 mil visas, se contempla la posibilidad de establecer los límites de acuerdo con la demanda del mercado laboral.
5. **Reformas de visas.** Se propone la reducción de los tiempos de entrega de visas en casos de reunificación familiar y trabajo.
6. **Legalización.** La iniciativa permite la legalización de residentes indocumentados, planteando como requisitos: haber ingresado antes de 2006, no tener antecedentes criminales, efectuar un pago de hasta dos mil dólares, tomar clases de inglés, realizarse un examen médico, pagar impuestos atrasados y (para los jefes de familia, únicamente) salir de Estados Unidos y reingresar de manera legal.

7. **Otros.** Se incluye el programa DREAM Act, el cual permite la regularización de estudiantes indocumentados, y AgJOBS, iniciativa que permite la legalización de trabajadores agrícolas.

Para mayo de 2007, la STRIVE Act tenía más de cincuenta firmas en la Cámara de Representantes. Sin embargo, algunos de los representantes más conservadores calificaron esta iniciativa de “amnistía”, palabra proscrita en el lenguaje republicano desde la reforma de 1986, mientras, en el otro extremo, algunos demócratas la rechazaron por contener disposiciones que criminalizaban a los migrantes irregulares. La propuesta gozaba de reconocimiento por parte de organizaciones civiles, sindicatos, y otras instituciones. La iniciativa no avanzó, principalmente por no contar con apoyo del Ejecutivo.

En abril de 2007, el presidente George W. Bush presentó su propio plan para “agilizar” la adopción de una reforma migratoria en el Congreso. Su propuesta contenía: 1) elementos de seguridad fronteriza, 2) fortalecimiento de los esquemas de aplicación de normas internas, 3) sanciones a empleadores que contraten trabajadores indocumentados, 4) un programa de trabajadores temporales y 5) un plan de regularización de inmigrantes indocumentados. Representantes como Nancy Boyda (Demócrata por Kansas), Brad Ellsworth (Demócrata por Indiana), Nick Lampson (Demócrata por Texas) y Joseph Heath Shuler (Demócrata por Carolina del Norte) habían condicionado la aprobación de cualquier plan de regularización hasta no percibirse avances significativos en la seguridad fronteriza. Algunos republicanos, como Jeff Flake, criticaban la falta de provisiones para la reunificación familiar.

Como producto de arduas negociaciones entre el Senado y el Presidente, en mayo de 2007 se introdujo la iniciativa *Secure Borders, Economic Opportunity, and Immigration Reform Act* (S 1348), cuyo objetivo era otorgar más recursos al rubro de seguridad, implementar mayores regulaciones en los centros de trabajo y eliminar diversas categorías migratorias,

principalmente familiares y laborales, para proponer un sistema de puntos, incluyendo un programa para la regularización de inmigrantes.⁵

La iniciativa tuvo muchos contratiempos; se realizaron diversas enmiendas y en junio de 2007 la propuesta fue reintroducida en el Senado (S 1639).⁶ En la nueva versión, los indocumentados que habían cruzado antes de enero de 2007 podrían obtener una

⁵ Entre otros aspectos, esta iniciativa incluía: 1) la posibilidad de que los inmigrantes indocumentados en Estados Unidos obtuvieran una visa de trabajo y, eventualmente, la residencia estadounidense; 2) un nuevo programa de visas laborales; y 3) la reducción de atrasos en las aplicaciones de visas familiares. El principal punto de dicha propuesta fue la creación de una nueva categoría de visa (la visa Z), con la cual los inmigrantes y sus familiares podrían, posteriormente, obtener la residencia permanente.

⁶ Entre las enmiendas aprobadas se encuentran las que realizaron los siguientes senadores: Bingaman (D-NM) para reducir el límite de las visas a 200 mil; Feinstein (D-CA)-Martínez (D-NJ) para proveer protección a menores no acompañados; Gregg (R-NH) para proveer más recursos a seguridad fronteriza; Graham (R-SC) para proveer sentencias mínimas para aquellos reincidentes; Leahy (D-VT) relacionada con reglas aplicables a inmigrantes empleados como trabajadores diarios; Hutchison (R-TX) para otorgar más facultades a oficiales locales y al Departamento de Seguridad Interna en la decisión para los lugares donde se establecerán las vallas fronterizas; Akaka (D-HI) para exceptuar a los hijos de los veteranos de la II Guerra Mundial en el número límite de las visas a otorgar; Sanders (I-VT) para establecer más cuotas a empleadores que apliquen a los programas de trabajadores temporales H1B; Durbin (D-IL) para borrar una provisión que exceptúe a los empleadores de tratar de reclutar trabajadores estadounidenses antes de aplicar a trabajadores temporales si el Departamento del Trabajo declara una escasez laboral en cierta industria; Feingold (D-WI) para establecer una comisión que estudie el trato del gobierno estadounidense a ciertas personas durante la Segunda Guerra Mundial; Lieberman (D-CT) para implementar las recomendaciones de la Comisión de la Libertad Religiosa Internacional relacionado a los solicitantes de asilo; Kennedy (D-MA) para hacer que aquellos migrantes indocumentados que tengan antecedentes penales no sean potencialmente electos a los programas de legalización; Cornyn (R-TX) para nulificar las provisiones de confidencialidad del Senado; Reid (D-NV) para que los inmigrantes indocumentados no se beneficien del Crédito del Impuesto sobre la Renta; Sessions (R-AL) que prohíbe el beneficio de trabajadores que obtengan las visas Y y Z proveniente del Crédito del Impuesto sobre la Renta; Kyl (R-AZ) que reconfigura la reducción de los retrasos en el otorgamiento de visas familiares; Salazar (D-CO) para preservar el idioma inglés; Inhofe (R-OK) que hace que el inglés sea idioma oficial del gobierno; y Dorgan (D-ND).

visa Z, si comprobaban que no tenían antecedentes penales y que se encontraban empleados; los candidatos habrían de pagar una multa de hasta mil dólares. La visa Z tendría una duración de cuatro años y podría ser renovada indefinidamente.

Una vez obtenida la visa Z, el jefe de familia podría solicitar la residencia, para él y para toda la familia (mediante un pago de 1 500 dólares por beneficiario), mediante un sistema de puntos, cuyo proceso tardaría alrededor de ocho años y requeriría pagar una multa de cuatro mil dólares. Bajo este esquema, los indocumentados tendrían que esperar al final de la fila para obtener la residencia permanente. Otras provisiones contenidas en esta iniciativa eran la DREAM Act y AgJOBS, iniciativas que ya llevaban varios años en el legislativo, ya consensuadas, en espera de aprobación.

La iniciativa S 1639 fue objeto de diversas críticas en la opinión pública. Los grupos antiinmigrantes insistieron que cualquier plan de regularización significaba una “amnistía velada”. Los grupos defensores de derechos humanos de los inmigrantes consideraron que las propuestas carecían de algunos elementos que resultaban indispensables, como los mecanismos para la reunificación familiar y la integración social. También se criticó el exagerado costo de las cuotas de regularización.

2007: el colapso de la reforma migratoria

La iniciativa presidencial no prosperó debido a diferencias irreconciliables entre los distintos actores involucrados, pero principalmente por las objeciones de los representantes y senadores más conservadores (en su mayoría, republicanos) en los temas de trabajadores temporales, regularización de inmigrantes indocumentados y reunificación familiar. Desde el momento en que surgió esta iniciativa, era claro que el presidente George W. Bush no contaba con el capital político necesario para impulsar su propuesta, y fueron sus propios correligionarios quienes se encargaron de detenerla.

Los legisladores renuentes a una reforma migratoria ya habían unido fuerzas mediante la formación de coaliciones como el *Immigration Reform Caucus* (IRC, por sus siglas en inglés).⁷ El IRC inició como un grupo de congresistas enfocados en la legislación sobre las visas H1B y las provisiones para una potencial amnistía. En 2007, el grupo se enfocó en el tema de la seguridad de la frontera y sus propuestas se orientaron fundamentalmente a ese tema. En el Senado se creó, en marzo de 2008, el *Border Security and Enforcement First Caucus*, cuya cabeza fue el senador David Vitter (Republicano por Louisiana). El principal objetivo de este grupo es desincentivar la inmigración “ilegal”, avocándose a una aplicación más estricta de las leyes migratorias.⁸

La coyuntura política y económica no resultó propicia para avanzar en el tema migratorio. Los meses críticos para la adopción de una reforma eran, precisamente, de enero a agosto de 2007. Pasado este período, era poco probable que se retomara el tema, pues la atención política en 2008 la tendría el proceso electoral. Aunado a esto, la sorpresiva crisis económica en Estados Unidos llevó a que nuevamente el tema migratorio desapareciera de la agenda, tanto del Ejecutivo como de los legisladores.

A pesar del *impasse* en el debate, tanto la Cámara de Representantes como el Senado buscaron rescatar medidas que habían obtenido el apoyo bipartidista y trataron de impulsar la aprobación de la *Ley de Desarrollo, Alivio y Educación para*

⁷ El *Immigration Reform Caucus* (IRC) fue creado en 1999 por el congresista Tom Tancredo (R-CO). Desde febrero de 2007 Brian Bilbray (R-CA) es el presidente de este grupo. Actualmente, el IRC está conformado por más de 100 miembros del Congreso (todos ellos republicanos). Entre las iniciativas que apoyan, se encuentran los programas de construcción de la barda “virtual” y el programa de verificación laboral electrónica (conocida como E-Verify). Para más información, puede consultarse el siguiente sitio: <http://www.house.gov/bilbray/irc/>

⁸ Los senadores republicanos que conforman este grupo son David Vitter (LA), Jim DeMint (SC), Jeff Sessions (AL), James Inhofe (OK), Elizabeth Dole (NC), Saxby Chambliss (GA), Johnny Isakson (GA), Richard Burr (NC) y Roger Wicker (MS). Para más información sobre este grupo, puede consultarse: <http://vitter.senate.gov/bordersecuritycaucus.html>

Menores Extranjeros (DREAM Act, S 774/HR 1275)⁹ y el *Proyecto de Ley de Empleos, Oportunidades, Beneficios y Seguridad para los Trabajadores Agrícolas* (AgJOBS, S 340/HR 371).¹⁰

En los ocho años de Administración de George W. Bush no se registró un solo avance en materia migratoria. Los republicanos dominaron la toma de decisiones y aprobaron únicamente medidas para incrementar la seguridad de la frontera, con los efectos ya descritos, y para endurecer la aplicación de las leyes migratorias en el país. Nada para facilitar o regularizar los flujos. Como se esperaba después del fracaso legislativo en 2007, en 2008 la Cámara de Representantes y el Senado estuvieron concentrados en otros temas y la migración quedó de nuevo relegada. Las leyes aprobadas en el 110º periodo de sesiones del Congreso se acotaron a la regularización de extranjeros en las fuerzas armadas, no discriminación a personas con VIH/SIDA, fortalecimiento de la seguridad fronteriza y facilitación de procesos de entrada de trabajadores religiosos (véase cuadro 1).

⁹ El *DREAM Act* fue patrocinado en el Senado por Richard Durbin (D-IL), Chuck Hagel (R-NE) y Richard Lugar (R-IN), y fue patrocinado en la Cámara de Representantes por Howard Berman (D-CA), Lincoln Díaz-Balart (R-FL) y Lucille Roybal-Allard (D-CA). El proyecto se presentó en julio de 2007, como una enmienda a la *Ley de Gastos de Defensa* (HR 1585) en el Congreso con el objetivo de proveer una vía de legalización a estudiantes indocumentados que no pudieran continuar sus estudios después de la preparatoria. La enmienda fue rechazada. En septiembre de 2007, hubo un segundo intento de introducir el DREAM Act como una enmienda a la *Ley de Gastos de Defensa*. Esta iniciativa también fue bloqueada por senadores republicanos. Finalmente, un mes después, el Senado consideró la iniciativa presidencial que había sido reintroducida al Senado como la S 2205, pero sólo recibió 52 de los 60 votos necesarios para que se continuara discutiéndose y, por tanto, fue desestimada.

¹⁰ AgJOBS fue patrocinado en el Senado por Dianne Feinstein (D-CA) y Larry Craig (R-ID), en el Congreso por Howard Berman (D-CA) y Chris Cannon (R-UT). Esta iniciativa planteaba una posible regularización de los trabajadores migrantes agrícolas y contaba con el apoyo de empleadores en este sector, aunque ya había sido introducida como parte de la iniciativa fallida de reforma migratoria integral, en noviembre de 2007 se discutió la posibilidad de introducir la iniciativa en el Senado como parte de una enmienda a la *Ley Agrícola*, pero tampoco prosperó.

Cuadro 1. Leyes recientes que modifican la Immigration and Nationality Act (INA, 1952)

Pub. L. 110-28	<i>U.S. Troop Readiness, Veterans' Care, Katrina Recovery, and Iraq Accountability Appropriations Act, 2007.</i> Se incrementa el número de traductores iraquíes y afganos a contratar.
Pub.L.110-36	A bill to increase the number of Iraqi and Afghani translators and interpreters who may be admitted to the United States as special immigrants, and for other purposes. Se establece un estatus especial para aquéllos que trabajen como traductores iraquíes y afganos en las dependencias federales.
Pub. L. 110-53	<i>Implementing Recommendations of the 9/11 Commission Act of 2007.</i> El Departamento de Estado y el Departamento de Seguridad Interna tendrán que presentar a los comités legislativos un reporte sobre los esfuerzos de Estados Unidos para incrementar la seguridad fronteriza. Asimismo, se proveen elementos para mejorar el programa de exención de visas, así como el Centro de Tráfico y Trata de Personas.
Pub. L. 110-161	<i>Consolidated Appropriations Act, 2008.</i> Se mejora la seguridad fronteriza. Entre otras cosas, se faculta al Secretario del Departamento de Seguridad Interna (DHS) la construcción de la barda en una longitud mayor a las 700 millas, donde "sean más práctico y efectivo y pueda proveerse la instalación de barreras físicas adicionales, caminos, iluminación, cámaras y sensores que permiten ganar mayor control operacional en la frontera sudeste." Para ello, el Secretario deberá identificar 370 millas para construir la barda y completar la construcción de bardas reforzadas en ciertos lugares previamente identificados.
Pub. L. 110-180	<i>NICS Improvement Amendments Act of 2007.</i> Se realizan mejoras al <i>National Instant Criminal Background Check System</i> (NICS). Se establece que todos los datos obtenidos por parte del NICS sobre inmigrantes irregulares tendrán que estar disponibles al ICE.
Pub. L. 110-181	<i>National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008.</i> Se otorgan beneficios de naturalización para las esposas e hijos de miembros extranjeros de las Fuerzas Armadas.

Continúa

Pub. L. 110-229	<i>Consolidated Natural Resources Act of 2008.</i> Se extienden las leyes migratorias a las Islas Marianas.
Pub. L. 110-234	<i>Food, Conservation, and Energy Act of 2008.</i> Continuación de programas agrícolas hasta el año fiscal 2012.
Pub. L. 110-251	<i>Kendell Frederick Citizenship Assistance Act.</i> Se asistirán a miembros extranjeros de las fuerzas armadas para que puedan obtener la ciudadanía estadounidense.
Pub. L. 110-257	<i>Exemption of African National Congress from Treatment as Terrorist Organization for Certain Acts or Events Public.</i> El Congreso Nacional Africano ya no será catalogado como grupo terrorista y, por tanto, sus miembros no tendrán obstáculos para ser admitidos en territorio estadounidense.
Pub. L. 110-293	<i>Tom Lantos and Henry J. Hyde United States Global Leadership Against HIV/AIDS, Tuberculosis, and Malaria Reauthorization Act of 2008.</i> Ser retira “Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida” como causal de denegación de una visa.
Pub. L. 110-328	<i>SSI Extension for Elderly and Disabled Refugees Act.</i> Se proveerá, de 2009 a 2011, extensiones de ingresos complementarios para refugiados, asilados y otros “inmigrantes humanitarios”.
Pub. L. 110-340	<i>Child Soldiers Accountability Act of 2008.</i> Se prohíbe el reclutamiento y uso de niños en fuerzas armadas y aquellas personas que infrinjan en ello no serán admitidos en territorio estadounidenses o serán deportados.
Pub. L. 110-362	<i>Extension of Visa Waiver Program.</i> Se extiende por cinco años el programa relativo a las exenciones de visa, respecto a extranjeros médicos graduados.
Pub. L. 110-382	<i>Military Personnel Citizenship Processing Act.</i> Se establece un enlace entre el <i>Federal Bureau of Investigation</i> (FBI) y <i>United States Citizenship and Immigration Services</i> (USCIS) para mejorar los procesos de naturalización a miembros de las Fuerzas Armadas.
Pub. L. 110-391	<i>Special Immigrant Nonminister Religious Worker Program Act.</i> Extiende el programa de trabajadores religiosos a marzo de 2009.
Pub. L. 100-457	<i>William Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2008.</i>

Fuente: U.S. Citizenship and Immigration Services, “Public laws amending the Immigration and Nationality Act”, (DE, 23 de abril de 2009: <http://www.uscis.gov/propub/ProPubVAP.jsp?dockey=2b289cf41dd6b70a61a078a9fbfc379>).

Como ya se ha comentado, las iniciativas presentadas en el Congreso a lo largo de la última década se han relacionado directamente con el fortalecimiento de la seguridad y, sobre todo, con el refuerzo de la aplicación interna de las leyes, ya que la mayoría habla de la importancia de adoptar, de manera obligatoria y a nivel federal, un programa de verificación del estatus legal de los trabajadores (incluidos los trabajadores migratorios), el llamado e-Verify.¹¹

En la Cámara de Representantes, la mayoría de las iniciativas presentadas en el periodo contuvieron medidas para reforzar el control en la frontera y la participación obligatoria en el programa e-Verify. Iniciativas como la Border Enforcement, Employment Verification, and Illegal Immigration Control Act (HR 4065) y New Employee Verification Act (HR 5515) establecían que era prioritario fortalecer la frontera y hacer obligatoria la participación de los empleadores en los sistemas electrónicos de verificación de fuerza laboral, y penalizar a aquéllos que no cooperen. Sin embargo, representantes como Zoe Lofgren (Demócrata por California), Robert Wexler (Demócrata por Florida) y Lucille Roybal-Allard (Demócrata por California) promovieron también

¹¹ Actualmente, existen dos programas piloto de verificación electrónica de la autorización de los trabajadores: el Sistema Electrónico de Verificación Laboral (EEVS, por sus siglas en inglés) y el Sistema Electrónico de Verificación de Elegibilidad Laboral (SEEVS, por sus siglas en inglés). Estos programas, conocidos como *e-Verify*, permiten que los empleadores, si lo consideran necesario, puedan verificar el estatus legal de sus trabajadores, principalmente mediante la confirmación de los números de seguridad social y la información que proporcione el Departamento de Seguridad Interna, para el caso de los que no sea ciudadanos estadounidenses. Si la información de un trabajador no coincide con las bases de datos gubernamentales, se envía una nota de "no confirmación" al empleador y el empleado debe entonces contactar a las dependencias gubernamentales que proporcionen la información. Estos programas son voluntarios y, de acuerdo con datos del Departamento de Seguridad Interna, alrededor de 60 mil empleadores utilizan estos programas.

iniciativas para mejorar la calidad del sistema de visas.¹² La iniciativa que más avanzó en la Cámara de Representantes durante 2008 fue la *Employment and Verification Amendment Act* (HR 6633), cuya patrocinadora fue Gabrielle Giffords (Demócrata por Arizona).¹³

En el Senado, se presentaron iniciativas que tenían que ver con el endurecimiento de sanciones y aplicación de las leyes.¹⁴ Solamente tres iniciativas fueron positivas en el tema migratorio. Los senadores Robert Menéndez (Demócrata por Nueva Jersey) y Edward Kennedy (Demócrata por Massachusetts) fueron los más proactivos en esta dirección.¹⁵

La naturaleza de las diversas iniciativas bicamerales presentadas en 2008 no reflejó ningún cambio: la seguridad interna y el endurecimiento de la aplicación de las leyes se mantuvieron como los únicos ejes rectores para tratar el tema de la migración.

¹² Entre las iniciativas presentadas, se encuentran: To recapture employment-based immigrant visas lost to bureaucratic delays and to prevent losses of family and employment-based visas (HR 5882), *High Skilled per country level Elimination Act* (HR 5921), *Emergency Nursing Supply Relief Act* (HR 5924) e *Immigration oversight and Fairness Act* (HR 7255).

¹³ Esta iniciativa, introducida en la Cámara de Representantes, extiende el tiempo del programa piloto de verificación electrónica del estatus legal de los trabajadores, siempre y cuando la *Oficina de Rendición de Cuentas* (GAO, por sus siglas en inglés) conduzca estudios sobre los errores que han sido detectados en los programas piloto. El 31 de julio de 2008, la iniciativa fue aprobada en el pleno, con 407 votos a favor y 2 en contra.

¹⁴ Pueden ser consultadas las siguientes iniciativas: S 2294, S 2710, S 2713, S 2714, S 2719, S 2722, S 2717, S 2711, S 2716, S 2709 y S 2718. Véase Anexo 1.

¹⁵ Robert Menéndez y Edward Kennedy patrocinaron la *Visa Efficiency and e-Verify Act* (S 3414), donde se incrementa el número de visas otorgadas y se obliga a realizar estudios sobre los programas piloto de verificación electrónica, y *Protect Citizens and Residents from Unlawful Raids and Detention Act* (S 3594), la cual ofrece protección contra las detenciones arbitrarias que realice el ICE en las redadas, tanto a ciudadanos estadounidenses como a residentes permanentes, y establece criterios para se efectúen las detenciones en los centros de trabajo. Robert Menéndez patrocinó la *Reuniting Families Act* (S 3514) para otorgar visas familiares.

Esta tendencia se reflejó claramente en iniciativas como *Secure America through Verification and Enforcement Act* (SAVE Act, HR 4088, S 2368 y S 2366),¹⁶ *Complete the Fence Act* (HR 6923/S 2712),¹⁷ y *National Language Act* (HR 5759/S 2715).¹⁸

En este escenario, se debe destacar una iniciativa que tiene que ver con la mejora en la calidad de las acciones por parte de las autoridades migratorias y la protección de los derechos de los inmigrantes detenidos y que fue presentada en ambas cámaras. La *Detainee Medical Care Act* (HR 5950/S 3005), cuyos patrocinadores fueron la representante Zoe Lofgren y el senador Robert Menéndez, hubiera obligado al Departamento de Seguridad Interna a establecer ciertos parámetros para la atención médica a inmigrantes detenidos.

En la rama ejecutiva, en 2007, el Departamento de Seguridad Interna adoptó un plan de 26 medidas para ampliar las leyes migratorias vigentes o hacer su aplicación más estricta. Las principales medidas de este plan se encaminan a fortalecer la patrulla fronteriza, introducir un programa de vigilancia a pandillas juveniles, endurecer sanciones a empleadores que

¹⁶ Introducida por Heath Shuler (D-NC) y Tom Tancredo (R-CO), y en el Senado por Mark Pryor (D-AR), Mary Landrieu (D-LA) y David Vitter (R-LA), incluye medidas para incrementar la seguridad fronteriza, faculta el uso permanente y obligatorio de la base de datos de la fuerza laboral (e-Verify), que establece penalizaciones a los empleadores que no cooperen con dichos programas. A pesar que esta propuesta había quedado estancada en el Congreso debido a la petición de diversos representantes de realizar audiencias sobre la validez de la verificación electrónica –mayo 2008-, en octubre, la propuesta alcanzó 212 firmas.

¹⁷ Sus patrocinadores fueron el representante J. Gresham Barret (R-SC) y el senador Jim DeMint (R-SC). Se estipula que aquellas bardas que no restringen de manera efectiva el tráfico de migrantes en la frontera sudoeste estadounidense no podrán ser consideradas como “avances” por parte del Departamento de Seguridad Interna en su planificación de construcción de bardas fronterizas y obliga a esta entidad a terminar la construcción de 700 millas de la barda fronteriza antes del 31 de diciembre de 2010.

¹⁸ Sus patrocinadores fueron el representante Paul C. Broun (R-GA) y el senador James Inhofe (R-OK). El principal objetivo es establecer el inglés como idioma oficial de las entidades gubernamentales.

contraten a sabiendas inmigrantes indocumentados y verificar la identidad de los trabajadores mediante un banco de datos proporcionado por el Departamento de Seguridad Interna. Se adoptaron también medidas adicionales para fortalecer la seguridad de las fronteras.¹⁹

El colapso del debate en el Poder Legislativo no ha sido razón para que los gobiernos locales no adopten sus propias medidas. De acuerdo con la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales, en años recientes se presentaron más de mil iniciativas estatales en materia migratoria.²⁰ Se presentaron 560 iniciativas en las legislaturas locales en 2006 y, 1 562 iniciativas de ley migratoria en 46 estados en 2007, de las cuales 240 se convirtieron en ley.²¹ A junio de 2008, se consideraron 1 404 iniciativas y resoluciones en 43 estados: 182 fueron aprobadas. La mayor parte de estas iniciativas se refieren a documentos de identificación (principalmente licencias de manejo), ámbito laboral y endurecimiento de la aplicación de las leyes.²² La mayor parte de estas leyes es de

¹⁹ Uno de ellos ha sido el llamado "Proyecto 28," el cual consiste en la construcción de un muro "virtual" en 28 millas de la frontera México-Estados Unidos, que consiste en mecanismos de alta tecnología como sensores de calor, torres con cámaras e información satelital. Este proyecto sería el piloto para un programa mucho más ambicioso que cubriría la vigilancia, tanto en la frontera norte, como en la frontera sur de Estados Unidos. Asimismo, Ronald Colburn, director adjunto de la Patrulla Fronteriza, indicó que, a finales de 2008 se contratarían seis mil nuevos agentes y mil 700 para 2009, además que se construirían alrededor de 500 kilómetros de bardas en la frontera México-Estados Unidos.

²⁰ Véase Anexo 3. Los documentos en Anexo se pueden consultar en la versión electrónica de esta publicación en la página <http://www.conapo.gob.mx>; sección Migración Internacional.

²¹ Dirk Hegen, 2007 "Enacted State Legislation Related to Immigrants and Immigration", Washington, D.C., National Conference of States Legislatures, enero de 2008, p. 1, (5 de diciembre de 2008: <http://www.ncsl.org/print/immig/2007Immigrationfinal.pdf>).

²² Ann Morse (ed.), "State Laws related to Immigrants and Immigration": January 1st- June 30, 2008, Washington, D.C., National Conference of States Legislatures, julio de 2008, p. 1, (5 de diciembre de 2008: <http://www.ncsl.org/print/immig/immigreportjuly2008.pdf>).

carácter restrictivo. Por ejemplo, en el ámbito laboral, en diversos estados se adoptaron medidas que prohíben a los empleadores contratar trabajadores cuyo estatus sea irregular;²³ e incluso se han adoptado leyes que excluyen de ciertos servicios de seguridad social a los trabajadores indocumentados. Solamente en el estado de Colorado se promovió un programa piloto de trabajadores agrícolas que faculta a las agencias estatales de comercio internacional a buscar acuerdos con gobiernos de otros países para el reclutamiento de trabajadores agrícolas (HB 1325). Por otro lado, muchos estados adoptaron leyes relativas a la expedición de documentos (como las licencias de conducir) y a la necesidad de comprobar el estatus legal para poder obtenerlos.²⁴

Las medidas antimigrantes a nivel estatal y local han llegado a ser duramente criticadas, con justa razón. Algunos condados han aplicado medidas extremas, lo que ha generado reacciones en contra y mayores exigencias para acelerar el proceso de una reforma migratoria integral.²⁵ La mayor parte de las medidas adoptadas a nivel local se encuentra en consonancia con el ambiente a nivel federal, que privilegia las medidas de control sobre los esquemas de ordenamiento.

²³ En 2008, en estados como Arizona (SB 2745), Tennessee (SB 4069) y Virginia (HB 926/SB 782) se establecieron sanciones a compañías que contraten inmigrantes indocumentados. Incluso, en estados como Mississippi, se establecieron medidas en contra de trabajadores indocumentados (SB 2988).

²⁴ Por ejemplo, en Idaho, en mayo de 2008, los postulantes que no “se encontraran legalmente en Estados Unidos” no podrían ser candidatos a obtener licencias de manejo (HB 366), además que los Números de Seguridad Social, ya serían verificados a través de de la Administración de Seguridad Social y ya no con la presentación de tarjetas de seguridad social. En Maine, no podrá expedirse licencias de manejo a personas que no comprueben su estancia legal en territorio estadounidense (HF 1669a).

²⁵ Por ejemplo, en Maricopa (Phoenix, Arizona), el alcalde Joe Arpaio decidió trasladar a más de 200 inmigrantes encarcelados a una sección especial del centro penitenciario, llamado “Tent city” –Ciudad de las Carpas-, en donde los reos cumplirían el resto de su condena. Aunque Arpaio argumentó que la decisión se había tomado con base en la practicidad y reducción de costos,

Otra consecuencia del *impasse* en el proceso de adopción de la reforma migratoria ha sido la implementación de “medidas superficiales”, como las deportaciones, redadas y otras acciones en contra de trabajadores indocumentados, que han tenido efectos perversos de carácter social y económico. En ciudades como Irving, Texas, en los últimos meses, más de 1 600 inmigrantes han sido arrestados y remitidos a las autoridades migratorias para su deportación, como parte del *Criminal Alien Program*. Esta ciudad se ha convertido en un centro importante de expulsión.

El impacto de las redadas en los centros de trabajo no ha sido menor. Las redadas comenzaron en 1996, sin embargo, fue a partir de 2006, año que se intensificó el debate sobre la necesidad de una reforma migratoria integral, que las redadas aumentaron por parte de los agentes de la Oficina de Inmigración y Aduanas (*Immigration and Customs Enforcement, ICE*), agencia encargada de la persecución, arresto y deportación de inmigrantes. Estas operaciones se han realizado en varios estados, principalmente en Texas, Virginia Occidental, Arkansas, Tennessee, Iowa y Florida, donde se ha detenido y deportado a cientos de inmigrantes y dejado a miles de niños separados de sus padres.

El ICE ha llevado a cabo diversas acciones como parte de los “Equipos de Operaciones de Fugitivos.” De acuerdo con Julie L. Myers, quien fue secretaria del ICE entre 2006 y 2008, estas operaciones han sido exitosas para detener a inmigrantes indocumentados con antecedentes penales u órdenes de deportación pendientes (el ICE estima la existencia de alrededor de 600 mil indocumentados fugitivos en Estados Unidos). Lo cierto es que

algunos grupos la consideraron humillante. Los representantes John Conyers, Zoe Lofgren, Jerrold Nadler y Robert Scott mandaron una petición a Eric Holder –Departamento de Justicia- y a Janet Napolitano –Departamento de Seguridad Interna- para que tomaran medidas ante estos actos discriminatorios. En marzo, el Departamento de Justicia decidió iniciar una investigación contra Arpaio ante “patrones alegados de prácticas policiales discriminatorias y medidas inconstitucionales llevadas a cabo por la Oficina del Alcalde de Maricopa.”

el principal impacto de estas medidas ha sido la generación de un estado de pánico entre la comunidad migrante, aunado a los efectos económicos y sociales adversos, como la detención de ciudadanos estadounidenses de origen mexicano, el aumento de medidas agresivas, las detenciones arbitrarias y la disminución drástica de la fuerza laboral en los centros de trabajo.

Es de esperarse que se generen reacciones que sienten precedentes. Desde las poco exitosas acciones de algunos gobernadores (como es el caso de California o Nueva York), hasta las demandas de cientos de grupos civiles, entre ellos la *Unión Americana de Libertades Civiles* (ACLU), la *Clínica de los Derechos de los Inmigrantes de la Universidad de Stanford*, el *Centro Nacional de Leyes de Inmigración* (NILC) y el *National Lawyers Guild-San Francisco* (NLGSF), se han encargado de que estas medidas no queden impunes.²⁶

La herencia de George W. Bush

En su último discurso del Estado de la Unión, el 28 de enero de 2008, el ex presidente George W. Bush se refirió al tema migratorio en la siguiente forma:

Estados Unidos necesita asegurar sus fronteras, [...] mi administración está tomando medidas para ello. Aumentamos la aplicación de la ley en los lugares de trabajo, desplegamos enrejados y tecnología avanzada para frenar los cruces ilegales, hemos terminado efectivamente con la política de “agárralos y suéltalos” en la frontera, [...] sin embargo, debemos reconocer que no

²⁶ En octubre de 2007, ACLU interpuso una demanda en contra del Departamento de Seguridad Interna por la puesta en marcha del programa de verificación electrónica de empleados. Por otro lado, en noviembre de 2008, las cuatro organizaciones presentaron la querrela en contra del mismo órgano para que suministre información sobre un programa de deportaciones que no requiere de la presencia ante un juez.

vamos a asegurar nuestra frontera hasta crear una manera completamente legal para que los trabajadores extranjeros vengan y apoyen nuestra economía [...] También debemos encontrar una manera sensible y humanitaria para tratar con las personas que se encuentran aquí ilegalmente. La inmigración ilegal es complicada, pero es un problema que se puede resolver.

Su discurso significó una clara comprensión del problema. Sin embargo, es claro que los paradigmas por él promovidos a partir de 2001 en materia de seguridad llevaron a generar una perspectiva en materia migratoria contraria a cualquier avance en materia de regularización y ordenamiento de flujos. La migración se convirtió en un corolario del tema de seguridad y sus contenidos económicos y sociales quedaron totalmente desdibujados.

En la frontera, la migración aparece siempre en el marco de la seguridad como un factor de riesgo, y las medidas para atenderla han sido consistentemente restrictivas. En Estados Unidos, la aplicación estricta de las leyes llega hasta los empleadores. En lugar de impulsar en paralelo medidas para ayudar al ordenamiento de las contrataciones y a la regularización de los trabajadores y sus familias, se plantearon medidas que amenazan a los empleadores que no cumplan con las leyes migratorias, estrictas como son, lo que ha llevado a que los empleadores prefieran el anterior *status quo* que ordenamientos que los ponen al margen de la ley.

En Washington se generó un ambiente en el que cualquier iniciativa migratoria que contemplara la naturaleza económica y social del fenómeno, más allá de los paradigmas de seguridad, no tenía ningún futuro. El promotor más importante de esta dinámica fue George W. Bush. El Ejecutivo en ese entonces operó con un doble discurso. Por un lado, hablaba continuamente de la necesidad de avanzar en la reforma migratoria; por el otro, ponía todos los obstáculos para que esto sucediera. El énfasis en controles y medidas restrictivas favorecía los presupuestos de las agencias de seguridad y aplicación de la ley, a tono con los lineamientos del jefe del Ejecutivo, sin espacio para tratar los otros aspectos del fenómeno.

Históricamente, la migración ha probado ser un tema en el que participa una gran diversidad de actores políticos, económicos y sociales. Es uno de los temas más complejos para crear consensos. Es también un tema que tradicionalmente absorbe más capital político del que genera. Adoptar posiciones a favor de los migrantes, de siempre, resulta poco redituable en el ámbito electoral. Con los nuevos paradigmas, sacar el tema de la migración del entorno de la seguridad se convirtió en un riesgo político.

La presencia creciente de los indocumentados en un clima impregnado por la paranoia de la seguridad generada por el gobierno ha llevado a una descentralización política del tema. En ausencia de consensos en Washington, los estados tienen cada vez mayor influencia en el tema e imponen medidas y reglamentaciones que en teoría corresponden al ámbito federal, pero que tienen un impacto real y cotidiano. Los inmigrantes, principalmente los indocumentados, no tienen ni la organización ni la fuerza para promover su causa. Dependen esencialmente de lo que piensan y deciden otros actores. El nivel de vulnerabilidad de los indocumentados, en casi todos los ámbitos, se ha incrementado en forma significativa en los últimos años.

Adicionalmente, en años recientes, el tema de la migración se ha restringido a los actores internos de Estados Unidos. No se considera un tema de política exterior, ni hay cabida ni margen de maniobra para actores externos. Después del 11 de septiembre, prácticamente no ha existido un espacio para que el tema de la migración se aborde con una perspectiva bilateral, lo que afecta principalmente a los mexicanos indocumentados, cuyo gobierno ha quedado al margen del debate y de cualquier negociación. Su influencia en el debate y la administración del tema en Estados Unidos ha sido prácticamente nula en este siglo.

Las perspectivas con el nuevo gobierno

El proceso electoral estadounidense de 2008 representa un hito histórico en la política de ese país. La participación de la po-

blación joven, el uso intensivo del Internet (específicamente de recursos como *Youtube* y *Facebook*), que permitió una mayor recaudación de fondos, así como las implicaciones culturales y sociales del triunfo de Obama, fueron algunos aspectos innovadores que, aunados a la importancia que adquirió el voto de las mujeres, afroamericanos y, principalmente, jóvenes, reconfiguraron el equilibrio interno de poder en la esfera política. Sólo los angloamericanos votaron mayoritariamente por el Partido Republicano (55%). El resto de las etnias votó mayoritariamente por el Demócrata, con márgenes mucho mayores (95% los afroamericanos, 70% los latinos, 62% los asiáticos y 66% otros grupos).

Un aspecto a tomar en cuenta en esta evolución es el creciente peso que el electorado latino ha adquirido en los últimos años. De acuerdo con las encuestas de salida de CNN y con los análisis realizados por el *Pew Hispanic Center* (PHC), la comunidad latina representó 9% del electorado en 2008, un punto porcentual más que en 2004 (véase cuadro 2). El 67% del electorado hispano votó por Barack Obama (en 2004, George W. Bush había capturado cerca del 40% del voto hispano), aunque este porcentaje fue mayor entre los jóvenes hispanos (76%) (véase cuadro 3). Florida, estado que tradicionalmente había votado por candidatos

Cuadro 2. Elecciones 2008: importancia del voto hispano

Votantes	Obama	McCain	Otro/Sin respuesta
Anglosajón (74%)	43%	55%	2%
Afroamericano (13%)	95%	4%	1%
Latino (9%)	67%	31%	2%
Asiático (2%)	62%	35%	3%
Otro (3%)	66%	31%	3%

Fuente: CNN, "ElectionCenter 2008: National Exit Polls," <http://edition.cnn.com/ELECTION/2008/results/polls/#USP00p1>.

republicanos, fue clave para el triunfo de Obama, al capturar 57% del voto latino. Otros estados como Nueva Jersey, Nevada y California constituyeron grandes plataforma del voto latino, al capturar más de 70% de los votos de esta minoría.

El voto latino fue fundamental para el avance de Barack Obama a la presidencia, no sólo por el porcentaje que representó en el electorado total, sino por haber votado mayoritariamente

Cuadro 3. Elecciones 2008: grupos divididos por edades y razas

Votantes	Obama	McCain	Otro/Sin respuesta
Anglosajón 18-29 (11%)	54%	44%	2%
Anglosajón 30-44 (20%)	41%	57%	2%
Anglosajón 45-64 (30%)	42%	56%	2%
Anglosajón mayor a 65 (13%)	40%	58%	2%
Afroamericano 18-29 (3%)	95%	4%	1%
Afroamericano 30-44 (4%)	96%	4%	N/A
Afroamericano 45-64 (4%)	96%	3%	1%
Afroamericano mayor a 65 (1%)	94%	6%	N/A
Latino 18-29 (3%)	76%	19%	5%
Latino 30-44 (3%)	63%	36%	1%
Latino 45-64 (2%)	58%	40%	2%
Latino mayor a 65 (1%)	68%	30%	2%
Otros (5%)	64%	33%	3%

Fuente: CNN, "ElectionCenter 2008: National Exit Polls," <http://edition.cnn.com/ELECTION/2008/results/polls/#USP00p1>.

demócrata. De acuerdo con la Encuesta Nacional de *Latinos* (julio 2008), 75% de quienes apoyaban a Hillary Clinton decidió votar por Obama cuando fue electo candidato demócrata a la presidencia.²⁷

Es claro que la llegada de Obama a la presidencia ha generado enormes expectativas de cambio, tanto en política interna como en política exterior. A pocos meses de iniciada su Administración, se registran diferencias importantes respecto de su antecesor en temas como Afganistán, Guantánamo, Medio Oriente, Irán y Pakistán, en política exterior; y en reasignaciones de recursos fiscales a programas sociales, en política interna.

El tema migratorio está en la agenda desde la campaña, aunque la mayor parte de los analistas coincide en que no será posible avanzar en una reforma integral antes de 2010. En el actual escenario de la política migratoria, cuatro temas aparecen como prioritarios: el aumento de la migración irregular, el sistema migratorio actual, el impacto de medidas como redadas y deportaciones y los efectos de las legislaciones locales. Por otro lado, el tema de la seguridad en la frontera trae una inercia institucional y de asignación de recursos que ciertamente no se puede cambiar de la noche a la mañana. Entre los principales planteamientos que hizo Obama durante su campaña destacan:²⁸

- Creación de fronteras seguras a través de más personal, infraestructura y tecnología en los puntos de entrada.
- Mejoras en el sistema migratorio, principalmente en los trámites burocráticos y en el otorgamiento de medios legales.
- Eliminación de incentivos para entrar de manera irregular al país, sobre todo a partir de sanciones a empleadores.
- “Sacar a las personas de las sombras”, mediante un sistema que ofrezca la oportunidad de obtener la ciudadanía en el largo plazo.

²⁷ Mark Hugo López, *The Hispanic Vote in 2008*, Washington, D.C.: Pew Hispanic Center, noviembre 2008, <http://pewhispanic.org/files/reports/98.pdf>

²⁸ “Blueprint for change: Obama and Biden’s Plan for America,” (14 de enero de 2009: <http://www.barackobama.com/pdf/ObamaBlueprintForChange.pdf>).

- Cooperación con México para promover el desarrollo económico en las zonas expulsoras.

Como senador, el actual Presidente mantuvo una posición activa en el tema migratorio, y aunque nunca desempeñó un papel protagónico en él, como sí lo hizo años atrás John McCain, durante el debate de la reforma migratoria en 2007, Obama propuso enmiendas relativas a la reunificación familiar y verificación electrónica del estatus legal de los inmigrantes. Con el representante Luis Gutiérrez, Obama introdujo la *Citizenship Promotion Act*, que buscaba asegurar que los requisitos para adquirir la ciudadanía fueran razonables y justos.

Durante los primeros meses de su Administración, Obama ha mantenido la posición de impulsar una reforma migratoria integral. En abril de 2009, la Casa Blanca confirmó que se introduciría una iniciativa en el Congreso en septiembre de este año. Obama ha sostenido varias reuniones con grupos legislativos como el Congressional Hispanic Caucus, que tienen en su agenda la reforma migratoria. Recientemente, el Presidente se reunió con legisladores de las dos cámaras para iniciar formalmente la discusión de los contenidos de una nueva iniciativa.²⁹

El presidente Obama ha tenido expresiones hacia el exterior que no resultan menores. En las semanas previas al cambio de poder en Estados Unidos, aparecieron distintos reportes y de-

²⁹ La reunión se llevó a cabo en junio de 2009. Entre los asistentes a la reunión, se encontraron: Janet Napolitano, Hilda Solís, David Ogden y Rahm Emmanuel, por parte del Ejecutivo. Asistieron los senadores Richard Durbin, John Cornyn, Dianne Feinstein, Lindsey Graham, Jon Kyl, Patrick Leahy, Mel Martínez, John McCain, Robert Menéndez, Chuck Schumer, Jeff Sessions y Arlen Specter. Asistieron también los representantes Xavier Becerra, Howard Berman, Anh Cao, James Clyburn, John Conyers, Joe Crowley, Lincoln Díaz-Balart, Gabrielle Giffords, Luis Gutierrez, Sheila Jackson Lee, Zoe Lofgren, Silvestre Reyes, Loretta Sánchez, Heath Shuler, Lamar Smith, Nydia Velázquez y Anthony Weiner.

claraciones de dependencias oficiales que buscaron resaltar una visión negativa de México.³⁰ El tema central era el narcotráfico y la crisis de seguridad pública, lo que sugería que México iba en el camino de ser un Estado fallido y que el crimen organizado, producto del narcotráfico, se había convertido en una de las principales amenazas que debía enfrentar Estados Unidos.

Para remontar esta cuesta de declaraciones, la nueva Administración hizo un reconocimiento explícito de que Estados Unidos es destino principal de las drogas que transitan por México y el principal proveedor de armas a México, lo que ha llevado la violencia a niveles sin precedente. La visita de Obama a nuestro país en abril dejó claro que el problema era en ambos lados y que la solución requería mayor cooperación entre los dos países. Sobre el tema migratorio, en entrevista privada, expresó al presidente Felipe Calderón el compromiso por impulsar una reforma migratoria integral, aunque no especificó tiempos ni condiciones.

Todo indica que la campaña en contra de México fue orquestada por los sectores más conservadores dentro del aparato institucional de Estados Unidos, en particular aquellos que comparten las visiones catastróficas de la seguridad, entre las que se encuentra la frontera con México, y que, en forma coincidente, son los que más se han beneficiado de los presupuestos asignados a estas materias en los últimos ocho años. Este episodio dejó ver una situación que seguramente provocará tensiones en distintos temas de la agenda, internos y externos, entre liberales y conservadores. México y la migración no quedarán exentos.

Los nuevos integrantes en cargos relacionados con la migración plantean un panorama interesante. Los nombramientos de Janet Napolitano como Secretaria de Seguridad Interna y Hillary Clinton como Secretaria de Estado ciertamente apuntan a figuras políticas con importante experiencia internacional, aunque no necesariamente con posiciones favorables a los inmigrantes o

³⁰ A finales de 2008, se desató la polémica debido a un reporte del Comando de Fuerzas Conjuntas del Pentágono, el cual afirmaba que México podría convertirse en un Estado fallido, si fracasaba en la lucha contra el narcotráfico.

a México. El nombramiento de Alan Bersin, viejo conocido de México y experto en temas fronterizos, fue una señal clara del interés del nuevo gobierno por acercarse a México. En otros cargos, encontramos perfiles más proclives a la causa de los migrantes. En cualquier caso, es gente con mayor conocimiento y experiencia en el tema que sus antecesores en la administración Bush (véase cuadro 4).

Cuadro 4. Puestos clave en el gabinete de Barack Obama

<p>Departamento de Estado Hillary Clinton</p>	<p>Experiencia en asuntos internacionales, gracias a su trabajo como Primera Dama y como senadora —miembro del Comité de fuerzas Armadas—.</p>
<p>Departamento de Seguridad Interna Janet Napolitano</p>	<p>Dominio del tema migratorio, como consecuencia de su gestión como gobernadora de Arizona. Napolitano es reconocida por haberse opuesto a la construcción del muro fronterizo y se le considera con el suficiente capital político en la negociación de una reforma.</p> <p>Arizona ha sido uno de los estados donde el debate migratorio es más intenso. Es por ello que algunos grupos pro inmigrantes se han mostrado preocupados ante el nombramiento de Napolitano, debido a su ambivalencia —en 2007, firmó una de las leyes más duras en contra de empleadores que contraten migrantes irregulares, además de haber solicitado a la Guardia Nacional la protección de la frontera—.</p>

Continúa

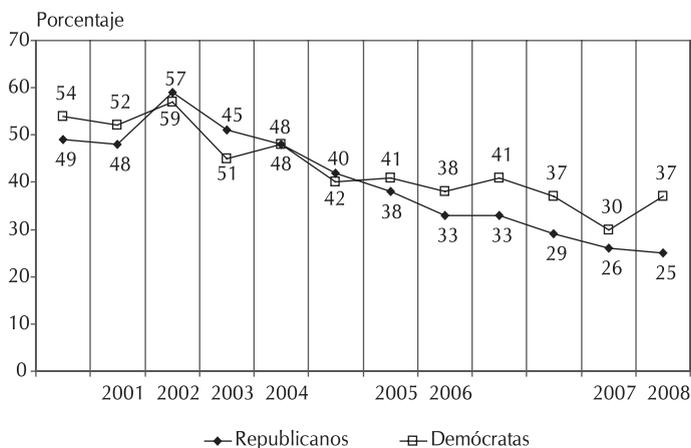
<p>Departamento de Trabajo Hilda Solís</p>	<p>La ex-representante por California es considerada por muchos como una líder clave en la lucha pro-migrante. De acuerdo con Ali Noorani, director ejecutivo de <i>National Immigration Forum</i>, la elección de Solís como titular del Departamento de Trabajo deja un mensaje claro: “los trabajadores estadounidenses, sin importar su país de nacimiento, son valorados como parte del futuro de Estados Unidos y una prioridad en la Administración de Obama.”</p>
<p>Dirección de Asuntos Intergubernamentales Cecilia Muñoz</p>	<p>Ex presidente del <i>National Council of la Raza</i>, una de las organizaciones pro inmigrantes con más peso en Estados Unidos.</p>
<p>Asuntos Fronterizos con México Alan Bersin</p>	<p>Como fiscal federal en San Diego, California, en el periodo 1995 a 1998 ocupó el cargo de responsable de la frontera del sudoeste de Estados Unidos y fue un gran promotor de la relación con México para el tratamiento de temas fronterizos.</p>

En el Congreso, el equilibrio de poder ha dado giros importantes. En la actual legislatura (a abril de 2009), la Cámara de Representantes está integrada por 257 demócratas y 178 republicanos; el Senado por 56 demócratas, 41 republicanos y 2 independientes. Hay 65 nuevos miembros en esta legislatura (39 demócratas y 24 republicanos), entre ellos Ted Kaufman (Demócrata por Delaware, sucesor de Joe Biden), Michel Bennet (Demócrata por Colorado, quien sucederá a Ken Salazar, nombrado Secretario del Interior) y Roland Burris (sucesor de Barack Obama). La presidente de la Cámara de Representantes es Nancy Pelosi (Demócrata por California) y el líder de la mayoría en el Senado es Harry Reid (Demócrata por Nevada). Ambas cámaras cuentan con mayoría demócrata, el partido del Presidente, lo que significa un potencial margen de maniobra con el que hace tiempo no contaba un presidente en Estados Unidos (véase gráfica 2).

Un estudio realizado por la organización America’s Voice señala que 19 de los 21 nuevos senadores se pronunciaron a

favor de una reforma migratoria integral durante la campaña. Este mismo estudio indica que el Congreso ya no cuenta con algunos de los miembros de línea dura en el tema migratorio, como era el caso de Tom Tancredo (Republicano por Colorado), Thelma Drake (Republicana por Virginia), Robert Hayes (Republicano por Carolina del Norte), Tom Feeney y Richard Keller (Republicanos por Florida).³¹ Este nuevo escenario político constituye una base de la mayor importancia para impulsar iniciativas con el nuevo gobierno.

Gráfica 2. Los partidos en el Congreso: aprobación por parte de la opinión pública (2001-2008)



Fuente: Gallup, "111th Congress begins in very disapproving environment," 6 de enero de 2009, (16 de enero de 2009: <http://www.gallup.com/poll/113656/111th-Congress-Begins-Very-Disapproving-Environment.aspx>).

³¹ America's Voice, "Republicans: fenced in by immigration," (16 de enero de 2009: http://amvoice.3cdn.net/bc373e9dc408fc3a77_tam6bnuew.pdf).

Organizaciones como el *National Immigration Forum* se muestran optimistas respecto a la futura acción que tomarán algunos congresistas. Tal es el caso del líder demócrata del Senado, Harry Reid, quien anunció que la reforma migratoria se encuentra dentro de los diez principales temas de la agenda legislativa de 2009 y que probablemente para septiembre se introduzca una iniciativa.³² Otros congresistas, como Luis Gutiérrez, están ya promoviendo la reforma.

A pesar de que las prioridades en la agenda estadounidense contemplan, casi en exclusiva, el tema económico y de seguridad, y que el cabildeo que se espera en los próximos meses para las elecciones intermedias pudieran retrasar estos planes, se perciben señales positivas. Es el caso del *Programa de Salud Infantil (State Children's Health Insurance Program)*, que autoriza a los gobiernos locales a prescindir del tiempo de espera de cinco años para beneficiar a mujeres embarazadas y niños inmigrantes documentados.

Tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado se han introducido algunas iniciativas patrocinadas por congresistas demócratas, como es el caso de la *Uniting American Families Act* (HR 1024, S 424), la *Immigration Fraud Prevention Act* (HR 1992, S 577) y la *Immigration Oversight and Fairness Act* (HR 1215). Hasta ahora, la iniciativa más importante ha sido la *DREAM Act* (HR 1751, S 729), que para abril de 2009 contaba ya con el apoyo de 38 representantes y 20 senadores.³³

A este activismo en el Ejecutivo y en el Congreso, deben añadirse las coaliciones y consensos existentes para impulsar una reforma migratoria. Hasta el momento, la campaña más importante a favor de la reforma migratoria es *Reform Immigration for America*, en la cual convergen más de 450 organizaciones vinculadas con la migración.

³² Véase *National Immigration Forum*, "Immigration reform is diable, a key symbol of 'change'," (16 de enero de 2009: <http://www.immigrationforum.org/press/release-display/immigration-reform-is-doable-a-key-symbol-of-change/>).

³³ Véase Anexo 2.

Por otro lado, los dos principales gremios sindicales de Estados Unidos, la *Federación Americana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales* (AFL-CIO) y *Change to Win Federation*, acordaron una posición común para los próximos debates sobre el tema. Dicho acuerdo consiste en impulsar la regularización de trabajadores indocumentados y la creación de una comisión independiente que analice la demanda laboral en Estados Unidos, para fomentar vías legales de inmigración, aunque se oponen rotundamente a la expansión de los actuales esquemas de trabajo temporal, por considerarlos rígidos e ineficientes. Aunque esta posición podría entrar en conflicto con algunos grupos, como la Cámara de Comercio, que están de acuerdo en la extensión de un programa de trabajadores temporales, lo cierto es que este acuerdo es de la mayor importancia, ya que una de las razones del fracaso de la reforma migratoria en 2007 fue precisamente la contraposición de opiniones entre estas dos agrupaciones. Así las cosas, todo parece indicar que podría ser viable la presentación de una propuesta de reforma integral sobre migración en septiembre de 2009, aunque difícilmente podría pensarse en su aprobación antes del 2010.

Un nuevo escenario: la crisis financiera y su impacto en la migración

Desde 2007 se identificaron ciertos patrones migratorios que respondían, no de manera exclusiva, a las tendencias de la economía estadounidense. De acuerdo con datos de la *American Community Survey*, se registró un aumento de 500 mil inmigrantes de 2006 a 2007, mientras de 2000 a 2006 el crecimiento anual había sido de alrededor de un millón de inmigrantes de todas las nacionalidades.

A finales de julio de 2008, se publicó un reporte realizado por el *Centro de Estudios Migratorios* (CIS, por sus siglas en inglés), titulado *Homeward Bound: Recent Immigration Enforcement and the Decline in the Illegal Alien Populations*, en el que se señala que

la inmigración indocumentada a Estados Unidos ha disminuido aproximadamente 11 %, al pasar de 12.5 millones a 11.2 millones registrados en mayo de este año, después de haber alcanzado el punto máximo en agosto de 2007.³⁴ De acuerdo con un reporte publicado por el Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos, al final de 2008, el número de inmigrantes no autorizados en Estados Unidos alcanzó 11.6 millones de personas.³⁵

Existe evidencia de que la inmigración irregular aumentó en el verano del año 2007, cuando el Congreso discutía una posible reforma migratoria, con la que se hubiera podido legalizar a una buena parte de la población indocumentada. Sin embargo, la reforma no prosperó y el flujo migratorio cayó en forma importante. El CIS también indicó que la disminución de la población irregular es siete veces mayor que el número de personas indocumentadas repatriadas por el gobierno en los diez meses previos a la publicación del reporte.

A pesar de que se ha percibido una desaceleración de los flujos migratorios, no es posible afirmar que esta tendencia se mantendrá en el largo plazo. Según Demetrios Papademetriou, los datos recabados son todavía insuficientes para ofrecer una película clara.³⁶ Asimismo, la disminución de flujos ha impactado

³⁴ Steven A. Camarota y Karen Jensenius, "Homeward Bound: Recent Immigration Enforcement and the Decline in the Illegal Alien Population", (julio, 2008), Center for Immigration Studies, (15 de enero, 2009: http://www.cis.org/trends_and_enforcement).

³⁵ Michael Hoefer, Nancy Rytina y Bryan C. Baker, "Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2008," Population Estimates, Department of Homeland Security Office of Immigration Statistics, febrero 2009, (25 de abril de 2009: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois_ill_pe_2008.pdf).

³⁶ Por ejemplo, los datos obtenidos por la *Current Population Survey* tienen variaciones debido a las muestras escogidas. Asimismo, se ha percibido una renuencia, por parte de aquellos inmigrantes irregulares, a participar en las encuestas de la CPS. Demetrios Papademetriou y Aaron Terrazas, "Immigrants and the current economic crisis: research evidence, policy challenges and implications," Migration Policy Institute, Washington, D.C., 2009., p. 3.

más a la población inmigrante con estatus irregular, ya que la migración regular no ha sufrido ningún tipo de alteración.

Un segundo efecto visible de la crisis económica en los procesos migratorios en Estados Unidos ha sido el aumento de las tasas de desempleo en la comunidad inmigrante. De acuerdo con el PHC, el desempleo ha crecido más en la comunidad inmigrante, especialmente, la hispana, que en la población nativa. Mientras que la tasa de desempleo general creció dos puntos porcentuales de 2007 a 2008 (al pasar de 4.6% a 6.6%), la tasa de desempleo en la población extranjera de origen latino se incrementó casi 3% (de 5.1% a 8.0%).³⁷

Estas cifras muestran que los cambios en el mercado laboral han resultado adversos para los inmigrantes, sin embargo, ello no significa que se espere un retorno masivo a sus países de origen. Los incentivos para permanecer siguen siendo mayores que los de regresar, por lo que es de esperar un alta movilidad laboral y una mayor movilidad de los migrantes en los estados de la Unión Americana. Un análisis publicado por la Cámara de Diputados indica que los programas de empleo sólo han podido generar 26 mil plazas en México, cuando el objetivo era de 300 mil.³⁸ Estos resultados no sugieren una disminución en la expulsión de trabajadores, lo que confirma que la lógica oferta-demanda sigue existiendo de una u otra manera entre ambos países.

Un tercer efecto ha sido la disminución de flujos de remesas enviadas a México. Desde el inicio de 2008 se registró una disminución importante en el envío de remesas a México, fenómeno paralelo a la reducción del flujo migratorio irregular. En el *Segundo Informe de Gobierno* del presidente Felipe Calderón se menciona que los ingresos por remesas disminuyeron en 258.5

³⁷ Rakesh Kochhar, "Unemployment rises sharply among Latino immigrants in 2008," Washington, D.C.: Pew Hispanic Center, 12 de febrero de 2009.

³⁸ Edmundo Ramírez Martínez, *Análisis en materia migratoria en el Segundo año de gobierno de Calderón*, Grupo de Trabajo en materia migratoria, PRI, Cámara de Diputados, 2009.

millones de dólares respecto al año anterior, cuando se recibió un total de 11 600.8 millones de dólares. Además de la desaceleración de la economía estadounidense, la caída de remesas se adjudica a la precaria situación del sector de la construcción, calificada por diarios como el *New York Times* como la peor en los últimos diecisiete meses.

El Banco de México informó que, durante el mes de julio de 2008, el monto de remesas familiares se redujo en un 6.9% a tasa anual. Los factores que explican la caída del envío de remesas coinciden con los que explican la disminución de la inmigración irregular. Además, hay que destacar que muchas familias que antes recibían remesas ahora residen en Estados Unidos (véase cuadro 5).

El escenario económico ha tenido impactos adversos en el fenómeno migratorio, sin embargo, las tendencias que se perciben en los flujos, situación laboral y envío de remesas están lejos de ser contundentes y no puede pronosticarse que sean de largo plazo. Los patrones migratorios han respondido a otros factores políticos y sociales, tanto en los países de origen como en los de destino. Las repercusiones sociales y políticas de estas tendencias pueden ser un factor de preocupación a mediano plazo. La alta movilidad laboral de los inmigrantes puede provocar que éstos obtengan trabajos de mayor riesgo e informalidad, ocasionando una mayor vulnerabilidad respecto a su situación laboral.

En última instancia, lo que muestra casi un siglo de migración laboral de mexicanos a Estados Unidos es que, más allá de las políticas y las regulaciones, lo que determina los flujos es la oferta laboral. Las regulaciones, en este caso, obstáculos y restricciones, incrementan los riesgos, costos y vulnerabilidad de los migrantes económicos, pero no los detienen. La apuesta de cerrar fronteras bajo el paradigma de la seguridad, que la administración de George W. Bush convirtió en religión, tampoco ha dado los resultados esperados. Siguen ingresando cientos de miles de inmigrantes económicos indocumentados cada año y su disminución en tiempos recientes parece obedecer más, de

Cuadro 5. Ingresos por remesas familiares

Concepto	Enero-marzo 2008	Abril-junio 2008	Julio-septiembre 2008	Octubre-diciembre 2008	Enero-febrero 2009
Remesas totales (millones de dólares)	5756.39	6823.80	6397.48	6159.70	3371.56
Money Orders	165.47	150.64	148.66	133.41	71.22
Transferencias electrónicas	5492.86	6572.83	6139.61	5907.69	3233.09
Efectivo y especie	98.08	100.34	109.22	118.61	67.24
Número de remesas (miles de operaciones)	16854.92	19736.12	18443.40	17592.86	9974.83
Money Orders	355.39	369.69	355.78	291.85	159.48
Transferencias electrónicas	16327.37	19184.53	17907.48	17068.00	9711.21
Efectivo y especie	172.15	181.92	200.14	233.01	104.14
Remesas promedio total (dólares)	1023.90	1038.70	1040.55	1041.11	675.20
Money Orders	1396.15	1276.27	1326.18	1367.39	900.26
Transferencias electrónicas	1008.16	1029.04	1028.52	1028.15	664.76
Efectivo y especie	1696.48	1029.04	545.80	n.d.	n.d.

Fuente: Banco de México, "Ingresos por Remesas", (24 de abril, 2009: <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE81§or=1&locale=es>)

nuevo, a los niveles de oferta en el mercado laboral que a las dificultades de ingreso y a las penalizaciones.

La seguridad como elemento central en la agenda bilateral

El tema medular en la relación México-Estados Unidos, con mayor énfasis desde los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, ha sido la seguridad. En su visita a México, en abril pasado, el presidente Obama puso especial énfasis en este tema, con un matiz importante: la aceptación explícita de que la violencia en México se genera con las armas que provienen de Estados Unidos.

Frente a la violencia creciente que se ha registrado en la frontera México-Estados Unidos, el Subcomité de Lucha contra el Terrorismo Fronterizo, Marítimo y Global del Comité de Seguridad Interna, junto con el Subcomité de Seguridad Nacional y de Asuntos Exteriores del Comité de Reforma Gubernamental del Congreso de Estados Unidos, han realizado audiencias para diagnosticar la situación de violencia en la frontera con México generada por actividades relacionadas con el narcotráfico y con actividades criminales vinculadas con la migración irregular.³⁹ El tema de la seguridad con México ha tomado una doble vertiente, cuyo impacto no es menor. Por un lado, México formaba parte de la estrategia general de los paradigmas de seguridad adoptados después del 11 de septiembre. La frontera era vista como un punto potencial de ingreso de terroristas y, por ello, como un factor de riesgo. A esa visión se suma ahora la preocupación por el estado de inseguridad pública en México y su posible expansión hacia Estados Unidos. El resultado de esta situación

³⁹ "U.S. - Mexico Border Violence Calls for Measured Intelligent Responses," National Immigration Forum, (24 de abril, 2009: <http://www.immigrationforum.org/press/release-display/u.s.-mexico-border-violence-calls-for-measured-intelligent-responses/>).

es el énfasis que tiene actualmente el tema de la seguridad en la agenda bilateral.

La migración se ha vuelto a colocar en el diálogo bilateral con la llegada de Obama y, evidentemente, el anuncio del establecimiento de un Grupo de Alto Nivel sobre Migración es importante para México y para la relación. Sin embargo, la agenda de este grupo no tiene que ver con ordenamiento de flujos, sino con la forma de ordenar las repatriaciones de mexicanos indocumentados, de acuerdo con la legislación vigente en Estados Unidos. Esto, sin duda, puede tener un efecto positivo para los migrantes, pero en nada altera su situación de ingreso y el trato que reciben en los Estados Unidos. Las posibilidades de que la agenda de este grupo evolucione hacia otros temas sustantivos de la migración dependerán, en mucho, de la iniciativa de México y de que nuestros negociadores logren sensibilizar en el tema al gobierno estadounidense.

El alcance de una reforma migratoria ha sido opacado no sólo por la gravedad de la situación de la inseguridad en México, sino también por la crisis financiera mundial, que ocupa en este momento el primer lugar en la agenda política de Estados Unidos. En la agenda bilateral, sin duda, el tema de mayor peso relativo, por un buen tiempo, seguirá siendo la seguridad.

Un futuro incierto

Las visiones optimistas de un posible avance en el tema migratorio entre 2009 y 2010 podrían opacarse por la coyuntura actual y por las prioridades de la agenda estadounidense. De acuerdo con encuestas realizadas por Gallup, la migración, regular o irregular, no es un tema prioritario para la opinión pública estadounidense.⁴⁰ Ni siquiera la comunidad latina considera este

⁴⁰ Gallup, "Gallup's pulse of democracy," junio de 2008, (16 de enero de 2009: <http://www.gallup.com/poll/1660/Immigration.aspx>).

tema como “extremadamente prioritario.” De acuerdo con un estudio realizado por el PHC, sólo 31% de las personas encuestadas indicó que la migración es un tema de extrema importancia en la agenda nacional de Estados Unidos; la economía, la educación y la salud están en los primeros lugares.⁴¹ Aunque también debe señalarse, con justicia, que el tema tampoco ha estado en las prioridades de la agenda nacional de México, más allá del discurso oficial.

A pesar de la visión negativa que ha provocado la crisis económica sobre el empleo, principalmente en la visión que tienen ciertos grupos conservadores sobre la presión que la crisis ejerce en la competencia laboral, diversos analistas coinciden en que la realidad económica y del mercado es distinta, pues los empleos que ocupan los extranjeros, particularmente los mexicanos en el sector de la construcción, la industria de alimentos, la agricultura y muchas otras áreas de servicios, son empleos que los nativos no van a ocupar, lo que hace previsible que la demanda de trabajadores extranjeros se mantenga, y aunque el flujo sea menor, de todas formas representa varios cientos de miles de trabajadores.

Una de las preguntas que se plantea en forma recurrente al hablar del tema de la inmigración en Estados Unidos es el alcance que pueden tener las acciones, políticas o propuestas de México. Hasta ahora, y en particular en los últimos siete años, no se han abierto en Estados Unidos vías de diálogo o negociación con México para tratar este tema. Tampoco el gobierno de México ha estructurado propuestas para avanzar en esta dirección. México no es un actor formal en el debate interno de la migración en Estados Unidos, a pesar de que el fenómeno migratorio es uno de los temas centrales de la relación bilateral. Con la visión que hasta ahora ha prevalecido, en el sentido de que es un asunto que sólo compete decidir a los estadounidenses, poco se podrá avanzar en esa dirección. Sin embargo, es claro que poco se puede hablar de

⁴¹ Mark Hugo Lopez y Gretchen Livingston, “Hispanics and the new Administration: immigration slips as a priority,” Pew Hispanic Center Report, 15 de enero de 2009, (16 de enero de 2009: <http://pewhispanic.org/files/reports/101.pdf>).

asociación económica, con todo lo que implica, sin la inclusión del mercado laboral. Esto no lo veremos en el corto plazo.

El momento resulta propicio para que México piense a futuro y diseñe estrategias de mayor alcance, pues si bien no se sabe cómo se comportará la nueva administración respecto al tema de la migración, es claro que está en la agenda y que en el mediano plazo (dos o tres años) habrá cambios significativos en la legislación estadounidense. No es un tema nuevo y hay muchas iniciativas sobre la mesa que se pueden retomar en el momento en que exista el impulso político.

La posición mexicana ha sido, generalmente, esperar a que avance una reforma migratoria en Estados Unidos y que resulte favorable a los mexicanos allá y a la relación con México. Estructurar ideas o planteamientos que puedan ayudar a que la hipotética reforma tome en cuenta el papel de México y de los mexicanos, es la otra vertiente. Hasta ahora, esto no se ha intentado seriamente. El inicio de la Administración Obama abre de nuevo una ventana de oportunidad que México puede o no aprovechar. Ciertamente, esta parte del esfuerzo debe ser liderada por el gobierno de México, con la participación de los distintos actores involucrados, tanto de los tres niveles de gobierno como de la sociedad civil. El año 2009 aparece como un momento crítico para avanzar en esta dirección.

Dos son los temas centrales que aparecen en la agenda bilateral en materia migratoria. Por un lado, el ordenamiento de flujos de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos, en particular de carácter temporal. Existen estudios en México que muestran los distintos aspectos que habría que ordenar y regular, por parte de México, para contribuir al ordenamiento de estos flujos, tales como certificaciones laborales, de salud y carta de no antecedentes penales, entre otros. No menos importantes son las regulaciones y supervisión de las contrataciones en México, para evitar los constantes abusos de los enganchadores.⁴²

⁴² Pueden revisarse los trabajos realizados por Grupo Coppan. Luis Herrera-Lasso y Gustavo Mohar (coords.), "México frente a un eventual programa de trabajado-

El otro aspecto estriba en las distintas expresiones del tema migratorio en la frontera. Los migrantes económicos no representan un riesgo a la seguridad, sin embargo, su propia seguridad está cada día más en riesgo. Esta situación exige un trabajo conjunto de las autoridades de los dos países, y sólo se podrá resolver conforme se avance en el ordenamiento de los flujos. Al igual que la reforma migratoria en Estados Unidos, los procesos de negociación son complejos y llevan tiempo, es seguro que no habrá avances si el proceso no se inicia, y toca a México poner en la agenda estos temas, pues las preocupaciones en torno a la migración no necesariamente son coincidentes entre los dos países.

Uno de los aspectos que debe considerarse en este proceso es el tratamiento del tema migratorio más allá, y por separado, de la agenda de seguridad, tema central de la relación bilateral en el momento actual. En este sentido, podría hablarse de un déficit de atención del tema migratorio respecto del tema de la seguridad y le corresponde a México buscar y encontrar el equilibrio en esta agenda.

Referencias

America's Voice, "Republicans: fenced in by immigration," (16 de enero de 2009: http://amvoice.3cdn.net/bc373e9dc408fc3a77_tam6bnuew.pdf).

Banco de México, "Ingresos por Remesas", (24 de abril, 2009: <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE81§or=1&locale=es>

res temporales en Estados Unidos", diciembre 2005, Grupo Coppan, disponibles en *Sistema de Información Migratoria de las Américas* (SIMA), (http://www.infomigratoria.org/index.php?option=com_wrapper&Itemid=30).

- Camarota Steven, A. y Karen Jensenius, "Homeward Bound: Recent Immigration Enforcement and the Decline in the Illegal Alien Population", (julio, 2008), Center for Immigration Studies, (15 de enero, 2009: http://www.cis.org/trends_and_enforcement).
- CNN, "ElectionCenter 2008: National Exit Polls," <http://edition.cnn.com/ELECTION/2008/results/polls/#USP00p1>
- CONAPO, INM, COLEF, STPS, (2005) *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México*, (EMIF NORTE).
- Dirk Hegen, (2007) "Enacted State Legislation Related to Immigrants and Immigration", Washington, D.C., National Conference of States Legislatures, enero de 2008, p. 1, (5 de diciembre de 2008: <http://www.ncsl.org/print/immig/2007Immigrationfinal.pdf>).
- Gallup, "111th Congress begins in very disapproving environment," 6 de enero de 2009, (16 de enero de 2009: <http://www.gallup.com/poll/113656/111th-Congress-Begins-Very-Disapproving-Environment.aspx>).
- Gallup, "Gallup's pulse of democracy," junio de 2008, (16 de enero de 2009: <http://www.gallup.com/poll/1660/Immigration.aspx>).
- Hoefler, Michael, Nancy Rytina y Bryan C. Baker, "Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2008", Population Estimates, Department of Homeland Security Office of Immigration Statistics, febrero 2009, (25 de abril de 2009: http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois_ill_pe_2008.pdf).
- Kochhar, Rakesh, "Unemployment rises sharply among Latino immigrants in 2008," Washington, D.C., Pew Hispanic Center, 12 de febrero de 2009.
- López, Mark Hugo, y Gretchen Livingston, "Hispanics and the new Administration: immigration slips as a priority," Pew Hispanic Center Report, 15 de enero de 2009, (16 de enero de 2009: <http://pewhispanic.org/files/reports/101.pdf>).

- López, Mark Hugo, "The Hispanic Vote in 2008", Washington, D.C., Pew Hispanic Center, noviembre 2008, <http://pewhispanic.org/files/reports/98.pdf>
- Morse, Ann (ed.), "State Laws related to Immigrants and Immigration: January 1st- June 30, 2008", Washington, D.C., National Conference of States Legislatures, julio de 2008, p. 1, (5 de diciembre de 2008: <http://www.ncsl.org/print/immig/immigreportjuly2008.pdf>).
- National Immigration Forum, "U.S. Mexico Border Violence Calls for Measured Intelligent Responses", (24 de abril, 2009: <http://www.immigrationforum.org/press/release-display/u.s.-mexico-border-violence-calls-for-measured-intelligent-responses/>).
- National Immigration Forum, "Immigration reform is diable, a key symbol of 'change'," (16 de enero de 2009: <http://www.immigrationforum.org/press/release-display/immigration-reform-is-doable-a-key-symbol-of-change/>).
- Papademetriou, Demetrios y Aaron Terrazas, (2009) "Immigrants and the current economic crisis: research evidence, policy challenges and implications," Migration Policy Institute, Washington, D.C., p. 3.
- Ramírez Martínez Edmundo, (2009) *Análisis en materia migratoria en el Segundo año de gobierno de Calderón*, Grupo de Trabajo en materia migratoria, PRI, Cámara de Diputados.
- U.S. Citizenship and Immigration Services, "Public laws amending the Immigration and Nationality Act", (23 de abril de 2009: <http://www.uscis.gov/propub/ProPubVAP.jsp?docke y=2b289cf41dd6b70a61a078a9fbfbc379>).

La actividad legislativa estatal vinculada con la inmigración y los inmigrantes en Estados Unidos

Rodrigo Villaseñor
Luis Acevedo

En ausencia de una reforma migratoria integral que logre una gobernabilidad adecuada del fenómeno, un creciente número de estados de la Unión Americana ha asumido, *de facto*, el diseño de su propia política migratoria. Si bien la legislación migratoria es materia federal, lo cierto es que pocas cuestiones pueden presentar una dimensión tan propensa a respuestas locales como la inmigración. Así, desde hace algunos años, cada vez más estados están construyendo, a través de una intensa actividad legislativa, marcos normativos que redefinen en su jurisdicción las prácticas cotidianas de los inmigrantes, funda-

mentalmente las de quienes permanecen en el país sin autorización.

Si bien en la formulación, discusión, aprobación y promulgación de dichas leyes confluyen actores políticos con distintas percepciones de los efectos de la inmigración en su entorno, la mayoría tiene un denominador común: busca desalentar y controlar el ingreso y la estancia de los inmigrantes indocumentados.¹ Así, los marcos normativos a nivel estatal están siendo creados, por lo general, para restringir los derechos e impedir el acceso a ventajas y beneficios públicos de dichos inmigrantes.²

El presente artículo, producto parcial de un estudio continuo que se realiza en la Dirección de Estudios Socioeconómicos y Migración Internacional del CONAPO, tiene como propósito contribuir a una discusión informada sobre la intensa actividad legislativa estatal relativa a la migración que se ha producido entre 2005 y 2008 en Estados Unidos. A partir de los reportes anuales de la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales,³ presentamos un diagnóstico respecto a los estados más dinámicos, los principales temas de las agendas legislativas, el objetivo de las

¹ En el mismo sentido, en los estados existe una infinidad de ordenanzas locales que se han propuesto e instrumentado en numerosas ciudades para desincentivar la llegada de los migrantes indocumentados o forzar la salida que quienes ya se encuentran en dichas comunidades. Son emblemáticas las medidas aprobadas por algunos gobiernos locales para evitar que se alquilen viviendas a las personas que no puedan probar un estatus migratorio legal y se sancione a quien lo haga (IME, 2009).

² El principal precedente de estas iniciativas lo encontramos en California con la proposición 187 (promulgada en 1994, después declarada inconstitucional y anulada en 1999). Dicha iniciativa, lanzada en el contexto de una campaña electoral bajo el lema *Save our State*, proponía negarle a los inmigrantes indocumentados servicios sociales, servicios médicos y educación pública.

³ Desde 2007 el CONAPO lleva a cabo la sistematización de las nuevas leyes y regulaciones estatales relacionadas con la inmigración que se han votado y promulgado en Estados Unidos, para ello utiliza la información de la *Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales*, la NCSL por sus siglas en inglés. La NCSL apoya la actividad de todos los congresos estatales mediante la realización de investigaciones, concentración de información y asistencia técnica.

leyes promulgadas y algunas consideraciones sobre el impacto de estas medidas en las condiciones de vida de la población migrante mexicana.

La actividad legislativa estatal relacionada con la inmigración

En Estados Unidos, el debate nacional sobre el tema migratorio se concentra en la necesidad de reformar el sistema para armonizarlo con las circunstancias del mercado laboral, resolver la situación de los millones de inmigrantes indocumentados,⁴ asegurar las fronteras y garantizar la seguridad nacional. No obstante la variedad de iniciativas presentadas, la discusión, hasta ahora, se ha caracterizado por el estancamiento y las acciones de política pública que se han concretado en el control de la frontera, con efectos sumamente contraproducentes (Cornelius, 2001).

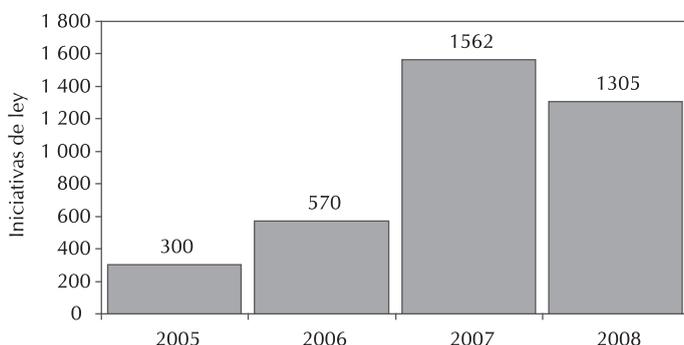
A nivel estatal, a la preocupación por la seguridad nacional se añaden, y probablemente se antepongan en la percepción del problema, consideraciones sobre la disponibilidad de empleo, la incidencia de la delincuencia y el costo que supone el acceso de los residentes indocumentados a beneficios públicos, inquietudes e inconformidades que los ciudadanos transmiten al legislador que los representa.

En este contexto, la actividad legislativa estatal en materia de inmigración ha registrado en años recientes un progresivo incremento, lo que evidencia el notable interés que el tema ha adquirido a nivel local. De acuerdo con los informes de la NCSL, en 2005 se introdujeron en los congresos estatales 300 iniciativas

⁴ Es difícil, por obvias razones, hacer una cuantificación aproximada de la población inmigrante indocumentada; sin embargo, fuentes estadounidenses la estiman en alrededor de 12 millones de personas en 2008, más de la mitad proveniente de México (59%) y 22 por ciento de Latinoamérica, principalmente de Centroamérica y el Caribe. Jeffrey S. Passel and D'Vera Cohn, *A Portrait of Unauthorized Immigrants in the United States*, Washington, DC: Pew Hispanic Center, April, 2009.

de ley y resoluciones relativas a la inmigración,⁵ al año siguiente su número prácticamente se duplicó, en 2007 sumaron la extraordinaria cantidad de 1 562 y en 2008 se registraron 1 305 (véase gráfica 1).

Gráfica 1. Actividad legislativa estatal relacionada con la inmigración, 2005-2008



Fuente: Elaborado por CONAPO con base en los informes anuales de la *Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales*, sobre legislación estatal promulgada en los Estados Unidos en materia de inmigración e inmigrantes, 2005-2008.

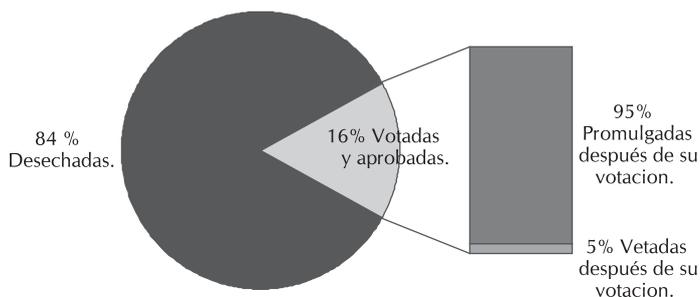
La gran mayoría de las casi cuatro mil iniciativas y resoluciones introducidas entre 2005 y 2008 fue desechada y sólo 16% fue formalmente aprobado por las legislaturas estatales. Es decir que, en lo relativo a estas iniciativas, predominaron las votaciones desfavorables, los rechazos en los comités (circunstancia en la intervienen consideraciones de índole política o de técnica le-

⁵ Las resoluciones son expresiones formales de la opinión o voluntad de la legislatura estatal respecto de un tema y no dan lugar a una ley.

gislativa), o bien que la legislatura concluyó antes que el comité responsable se pronunciara sobre su votación en el pleno. En este último caso puede suceder que la iniciativa no haya sido del interés de los legisladores, quienes, en realidad, la dejaron expirar junto con el periodo legislativo.

Casi todas las iniciativas favorablemente votadas en los congresos fueron promulgadas y se convirtieron en leyes (95%) y únicamente un número muy reducido de disposiciones recibió el veto de los gobernadores o se suspendió como resultado de acciones legales de organizaciones civiles opositoras (5%) (véase gráfica 2). En este sentido, la American Civil Liberties Union (ACLU) y la Mexican American Legal Defense and Educational Fund (MALDEF) han sido especialmente activas y efectivas (Bustamante, 2008; Vereza, 2008).

Gráfica 2. Destino de las iniciativas de ley relacionadas con la inmigración, 2005-2008



Nota: 1/ Incluye aquellas vetadas por los gobernadores y / o por acciones legales de los opositores.

Fuente: Elaborado por CONAPO con base en los informes anuales de la *Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales*, sobre legislación estatal promulgada en los Estados Unidos en materia de inmigración e inmigrantes, 2005-2008.

El número de iniciativas y resoluciones desechadas y el hecho de que otras (discutidas y aprobadas en los comités y votadas favorablemente en el pleno) hayan sido vetadas, invalidadas o dejadas sin efecto muestran la ineptitud de las legislaturas

estatales en materia migratoria. Sin embargo, la introducción y el debate de las mismas ha sido utilizado por políticos locales como una estrategia para ganar notoriedad ante el electorado antiinmigrantes (Bustamante, 2007).

Las leyes estatales promulgadas relativas a la inmigración

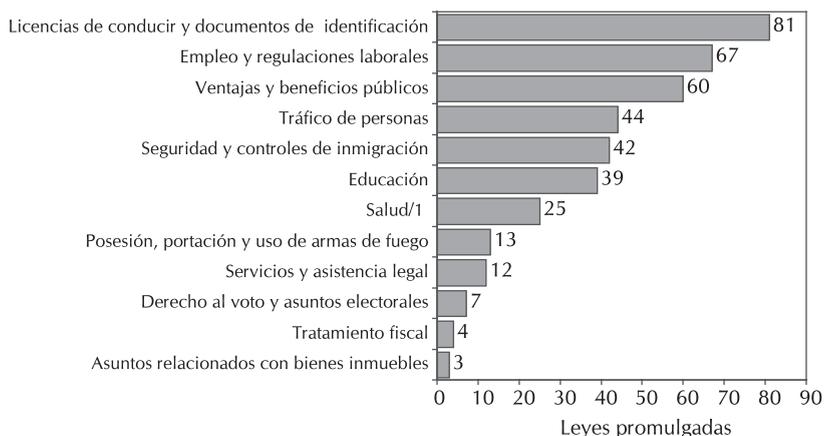
Según datos de la NCSL, entre 2005 y 2008 los estados de la Unión Americana promulgaron 402 leyes relacionadas con la inmigración: 24 estados legislaron en 2005, 32 en 2006, 46 en 2007 y 39 en 2008. A partir de 2007, pues, legislar en materia de inmigración es una práctica difundida a lo largo y ancho de Estados Unidos (véase mapa 1).

Las legislaturas estatales han decidido regular una gran variedad de temas relacionados con la inmigración.⁶ En el periodo analizado, las primeras leyes estatales promulgadas en la materia tuvieron como objetivo el combate del tráfico ilícito de personas y de las formas modernas de esclavitud (las disposiciones criminalizaban dichas prácticas y establecían penas y sanciones), pero en la medida en que el número de leyes se ha multiplicado, la agenda se ha diversificado hacia todos los aspectos de la vida diaria de los inmigrantes indocumentados y sus familias (véase gráfica 3).⁷ Sin embargo, el balance del periodo confirma que más de 20% de las leyes promulgadas tiene que ver con requisitos para obtener licencias de conducir, la actividad laboral (17%) y el acceso a ventajas y beneficios públicos.

⁶ Fueron excluidas las resoluciones y las leyes que no tuvieron como objeto deliberado al inmigrante o la inmigración y aquellas que aludían el tema en el marco de disposiciones de otra índole.

⁷ La distribución por tema presentada en la gráfica excluyó cinco leyes de carácter integral –las denominadas immigration packages– imposible de clasificar específicamente dada la diversidad de temas que abarcan.

Gráfica 3. Temas abordados por las leyes estatales promulgadas en materia de inmigración, 2005-2008



Nota: 1/ El tema de salud se consideró como un asunto independiente al de las ventajas y beneficios públicos a partir de las legislaturas de 2007.

Fuente: Elaborado por CONAPO con base en los informes anuales de la *Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales*, sobre legislación estatal promulgada en los Estados Unidos en materia de inmigración e inmigrantes, 2005-2008.

El sentido de las leyes estatales promulgadas relativas a la inmigración

Las leyes promulgadas relativas a la inmigración pueden ser clasificadas de acuerdo con su población objetivo y el efecto que persiguen. Por lo que toca a su población objetivo, vale distinguir entre las que se dirigen a los inmigrantes documentados y las que apuntan a los inmigrantes indocumentados. En lo que respecta al efecto que persiguen, es posible separar a las disposiciones que amplían la gama de los derechos, ventajas y beneficios públicos de la población extranjera (disposiciones de índole favorable) de las que los eliminan y restringen (disposiciones de vocación desfavorable).⁸

⁸ Es claro que la dicotomía relativa al efecto de las leyes promulgadas acusa una simplificación. El peso específico en la vida cotidiana de una disposición varía según su tema y alcance, y las características predominantes en la po-

La mayoría de las poco más de 400 leyes promulgadas en materia de inmigración e inmigrantes en el periodo considerado es de índole favorable (59%), al reducir y, en algunos casos, eliminar restricciones y criterios de elegibilidad, expandir ventajas y beneficios públicos, ampliar el ejercicio de los derechos civiles, etcétera. Sin embargo, si diferenciamos estas leyes de acuerdo con su población objetivo se perfilan dos realidades opuestas.

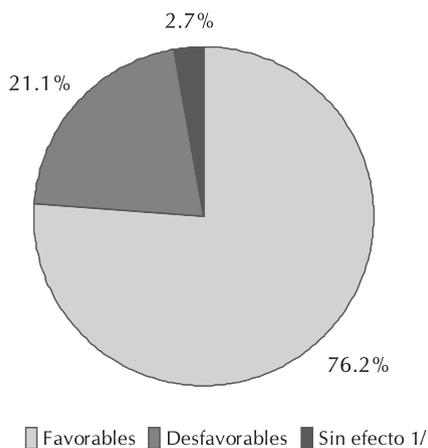
La circunstancia de los inmigrantes autorizados ha tendido a mejorar sustancialmente: casi 80% de las leyes promulgadas en los estados que tienen como objetivo específico a dicha población concede oportunidades y ventajas que antes implicaban necesariamente acreditar la ciudadanía o una larga estancia legal en el país (véase gráfica 4). Además, entre las leyes de vocación desfavorable predominan las disposiciones que tienen efectos prácticos poco significativos en la vida cotidiana de los inmigrantes y sus familias, como leyes relativas a cuestiones electorales o al derecho de portar y tener armas de fuego.⁹ Aun así, existen algunas disposiciones absolutamente restrictivas, reverberación de la coyuntura local, cuyo impacto final depende del perfil de la población inmigrante en el estado: por ejemplo, en Wyoming, se promulgó en 2005 una disposición que niega específicamente a los no ciudadanos financiamiento público para su carrera universitaria.

En contraste, y como ya se ha dicho, el grupo más afectado como consecuencia de esta actividad legislativa es la población inmigrante indocumentada, toda vez que la mayoría de las le-

blación inmigrante. Por ejemplo, restricciones en materia de salud, educación o empleo son mucho más lesivas que limitaciones relativas a la portación de armas de fuego. Asimismo, las leyes en materia laboral tendrán impactos diferenciados según busquen impedir el trabajo indocumentado, en general, o en determinadas actividades.

⁹ En Estados Unidos para votar se requiere ser ciudadano estadounidense, de manera que la imposición de mayores requisitos para registrarse en el padrón electoral, así como para emitir el voto, no tiene mayor relevancia para las poblaciones inmigrantes con baja incidencia de ciudadanía, como la mexicana.

Gráfica 4. El sentido de las leyes estatales promulgadas en materia de inmigración autorizada, 2005-2008



Notas: 1/ Se trata de disposiciones cuyo contenido jurídico no permite clasificar su efecto.

Fuente: Elaborado por CONAPO con base en los informes anuales de la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales, sobre legislación estatal promulgada en los Estados Unidos en materia de inmigración e inmigrantes, 2005-2008.

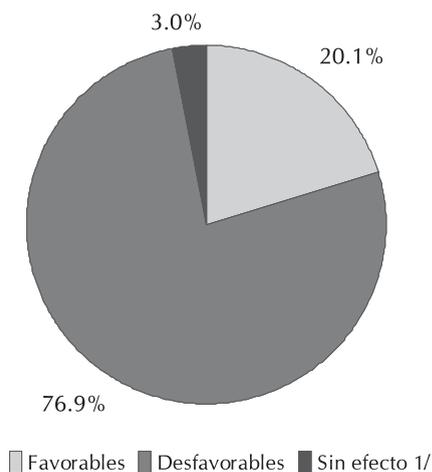
yes promulgadas contrae sus derechos y restringe su acceso a beneficios y oportunidades (véase gráfica 5). La fórmula es de suyo muy simple: exigirle a la población residente en el estado que acredite su permanencia autorizada como un requisito indispensable para tener acceso a los servicios que ofrece el estado, ser elegible a los programas públicos de beneficios o emplearse en el mercado laboral (véase cuadro 1). De acuerdo con el maderamen normativo levantado por los congresos estatales, las autoridades encargadas de tales servicios o programas y de supervisar dicho mercado están obligadas a verificar el estatus migratorio de las personas y, en caso de irregularidad, excluirlas.¹⁰

¹⁰ En el caso específico del mercado laboral y de la vivienda en renta, algunas leyes estatales extienden a los empleadores y propietarios la responsabilidad de verificar el estatus migratorio de sus empleados o inquilinos, lo que en la práctica los vuelve agentes de los mecanismos de control migratorio.

Naturalmente, estas leyes, al limitar los procesos de integración social y económica, condicionan las posibilidades de bienestar de esta población.

Cabe mencionar, sin embargo, que a pesar del adverso clima hacia la inmigración indocumentada que prevalece en el vecino país, en el mismo periodo se ha promulgado una importante normatividad de carácter favorable (20%). Así, algunos estados han promulgado leyes que extienden a estos inmigrantes el derecho a obtener una licencia de conducir, reconocen ciertas identificaciones proporcionadas por gobiernos extranjeros (como la matrícula consular expedida por los consulados mexicanos), y combaten las formas de esclavitud moderna a las que se exponen por su condición irregular.

Gráfica 5. El sentido de las leyes estatales promulgadas en materia de inmigración no autorizada, 2005-2008



Notas: 1/ Se trata de disposiciones cuyo contenido jurídico no permite clasificar su efecto.

Fuente: Elaborado por CONAPO con base en los informes anuales de la *Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales*, sobre legislación estatal promulgada en los Estados Unidos en materia de inmigración e inmigrantes, 2005-2008.

Cuadro 1. El objeto de las leyes restrictivas promulgadas en materia de inmigración no autorizada según los principales temas abordados 2005-2008

Tema	Objeto
Licencia de conducir o documentos de identificación	<p>Cada uno de los 50 Estados de la Unión Americana emite sus propias licencias de conducir y tarjetas de identificación, "State ID", que pueden ser usadas en cualquier parte del país para muchos propósitos: trámites bancarios, acreditar la edad legal para comprar alcohol y tabaco, etcétera.</p> <p>Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, el gobierno federal estableció a través de la <i>Ley de la verdadera identificación</i> de 2005, "Real ID Act", nuevos criterios para mejorar la confiabilidad de los documentos que identifican a las personas en Estados Unidos –licencias de conducir, "State ID", números de seguro social, etc.–, entre los que es necesario demostrar un estatus migratorio autorizado. En este contexto, las nuevas leyes estatales promulgadas siguen, fundamentalmente, tres formulas: 1) actualizan sus requisitos en correspondencia con la ley federal y establecen criterios de elegibilidad –residencia legal o ciudadanía– para obtener una licencia de conducir u otro tipo de documento de identificación expedido en el estado, 2) criminalizan la fabricación de documentos fraudulentos, usurpación de personalidad y el robo de información personal y 3) regulan o restringen el uso de documentos de identificación expedidos por gobiernos extranjeros.</p>
Empleo y regulaciones laborales	<p>En materia de empleo, las nuevas leyes promulgadas o adoptadas siguen, fundamentalmente, dos formulas: 1) refuerzan el andamiaje estatal, a través de la instrumentación de más y mejores procedimientos de verificación y del aumento de las sanciones a los empleadores, para inhibir la actividad laboral de los migrantes indocumentados, expresamente prohibida por la normatividad federal y 2) establecen criterios –probar la residencia legal o contar con ciudadanía– para poder tramitar y obtener licencias que amparen la operación de negocios y/o el desempeño de algunas actividades profesionales.</p>
Ventajas y beneficios públicos	<p>Las nuevas leyes a nivel estatal establecen criterios de elegibilidad –residencia legal o ciudadanía– para tener acceso a los programas públicos que atienden a las individuos y a las familias en condiciones de desventaja: por ejemplo, los programas de cupones para alimentos o los comedores para ancianos en situación de abandono, etc.</p>

Continúa

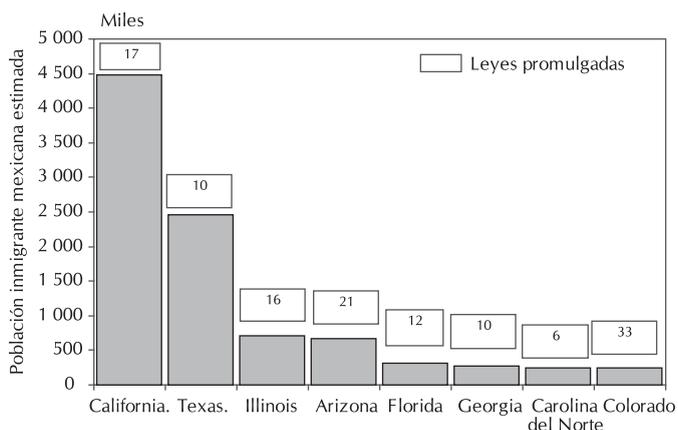
<p>Tráfico ilícito de personas</p>	<p>En general, las leyes estatales promulgadas criminalizan tráfico ilícito de personas y otros delitos relacionados, así como las formas modernas de esclavitud y servidumbre; establecen penas y sanciones, y compensaciones a las víctimas. Mención aparte merece la SB1372 de 2005 promulgada en Arizona (<i>Human Trafficking Violations</i>) que establece sanciones de 5 a 20 años de cárcel a quien transporte a personas que no comprueben su estancia legal en Estados Unidos, así como aquel que solicite ser transportado, con lo que, de hecho, se criminaliza al indocumentado pese a que por ahora a nivel federal su falta es solamente de carácter civil.</p>
<p>Seguridad y controles de inmigración</p>	<p>En este tema las disposiciones promulgadas establecen criterios relacionados con la aplicación a nivel estatal de las leyes federales relativas a seguridad, inmigración y nacionalidad; y definen procedimientos, funciones y competencias de los encargados locales de hacer cumplir dichas ordenanzas. En términos generales, estas leyes proporcionan un marco jurídico a los convenios de cooperación entre los distintos niveles de gobierno para el cumplimiento de las regulaciones migratorias. Asimismo, las leyes promulgadas persiguen que el estatus de inmigrante indocumentado sea un agravante a la hora de procesar otros delitos y sancionan a quienes ayuden a un indocumentado (cabe aclarar que esto no se refiere a la ayuda humanitaria sino que es relativo a actividades que favorecen y fomentan la estancia ilegal en el país).</p>
<p>Educación</p>	<p>En general, el acceso a la educación –primaria, secundaria y preparatoria– no se condiciona al estatus migratorio de la población, pero las nuevas leyes promulgadas o adoptadas a nivel estatal, establecen criterios de elegibilidad –residencia legal o ciudadanía– para tener acceso tanto a programas públicos de educación superior (becas, subsidios o financiamientos) como a programas especiales para adultos y capacitación para el trabajo.</p>
<p>Salud</p>	<p>Estados Unidos no tiene un sistema único, nacional, de asistencia sanitaria: los servicios de salud en gran parte son prestados por el sector privado a través de un esquema en el que las compañías aseguradoras son determinantes. Existen, además, programas públicos de seguridad médica, en algunos casos cofinanciados por los distintos niveles de gobierno, para las personas menos favorecidas que reúnen determinados requisitos y se encuentran dentro de los grupos de elegibilidad (menores, mujeres embarazadas, discapacitados). Adicionalmente, operan en los estados una gran variedad de programas de servicios médicos y salud pública –para emergencias médicas, cuidados perinatales, salud mental, incapacidad, atención de adicciones, etc.- En este contexto, las nuevas leyes estatales siguen fundamentalmente una fórmula: establecen como condición indispensable para acceder a estos programas acreditar la residencia legal o la ciudadanía.</p>

Fuente: Elaboración propia, con base en los informes anuales de la *Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales*, sobre legislación estatal promulgada en los Estados Unidos en materia de inmigración e inmigrantes, 2005-2008.

Los marcos normativos en los estados con mayor presencia de población mexicana inmigrante

Los estados que concentran los mayores volúmenes de población mexicana en la Unión Americana han sido especialmente activos en lo relativo a la legislación de nuevos marcos normativos para la inmigración: entre 2005 y 2008, California, Texas, Illinois y Arizona, que concentran alrededor de 70% de la población mexicana en el vecino país, promulgaron 64 leyes en la materia. Mención aparte merece el estado de Colorado, que con una población inmigrante relativamente baja (500 mil personas, la mitad de las cuales son mexicanas) muestra una inusitada actividad legislativa relativa a la inmigración (véase gráfica 6).

Gráfica 6. Principales estados de la Unión Americana según volumen de población mexicana^{1/}, y el número de leyes promulgadas en materia de inmigración^{2/}, 2005-2008



Fuentes: 1/ Según estimaciones de CONAPO con base en la *American Community Survey*, 2007.

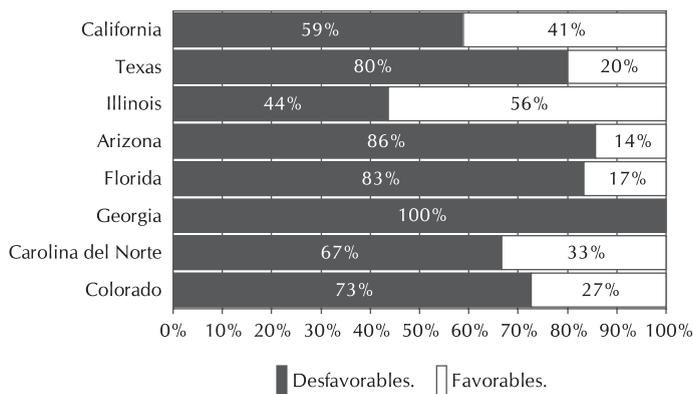
2/ Elaborado por CONAPO con base en los informes anuales de la *Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales*, sobre legislación estatal promulgada en los Estados Unidos en materia de inmigración e inmigrantes, 2005-2008.

En el estado de California predominan las leyes desfavorables a la migración indocumentada (véase gráfica 7), no obstante su larga historia de movilizaciones sociales en defensa de los derechos de los migrantes y la intensa actividad de un sector de legisladores que impulsa iniciativas para frenar los ánimos restrictivos.¹¹ En 2007, por ejemplo, la Asamblea de California se convirtió en el primer legislativo en obstruir las medidas antiinmigrantes dispuestas por autoridades locales al votar favorablemente la ley AB976, posteriormente promulgada por el gobernador, que prohíbe a las ciudades y los condados aprobar ordenanzas que impidan alquilar inmuebles a extranjeros ilegales, y, apenas unos meses después, en 2008, los legisladores debieron enfrentar la iniciativa HB2420, finalmente rechazada en el comité responsable de su análisis, que pretendía negar a las ciudades la posibilidad de declararse “santuario” de inmigrantes indocumentados y a la policía la prerrogativa de adoptar regulaciones que les impidieran indagar el estatus migratorio o arrestar a una persona por encontrarse de manera indocumentada en Estados Unidos.

Las leyes de índole desfavorable a la inmigración no autorizada son predominantes en el estado de Texas (véase gráfico 7). No obstante, el equilibrio de fuerzas en el Congreso y la actividad de las organizaciones defensoras de los derechos civiles han impedido, por lo menos temporalmente, la configuración de un escenario estatal aún más desfavorable: entre 2005 y 2008 se introdujeron, y no prosperaron, distintas variaciones de iniciati-

¹¹ California es precursor del interés de los gobiernos estatales por regular la inmigración indocumentada: hace 15 años, en 1994, en el estado se sometió a referéndum la proposición 187 con el objeto de detener el flujo de inmigrantes no autorizados: la célebre iniciativa disponía la exclusión de esa población de la educación pública elemental, media y universitaria; de los servicios de salud, a menos que se tratara de casos de emergencia, y de cualquier tipo de asistencia social pública, entre otros aspectos. La proposición fue votada favorablemente por 59% del electorado, impugnada en vista de su posible inconstitucionalidad y de los graves perjuicios que implicaba; posteriormente suspendida, declarada inconstitucional y, en los hechos, anulada en 1999. Por consiguiente, California también es precursor de la discusión sobre los costos y los efectos colaterales de las medidas restrictivas.

Gráfica 7. El sentido de las leyes promulgadas relativas a la inmigración indocumentada, según los estados con mayor presencia de población inmigrante mexicana, 2005-2008



Fuente: Elaborado por CONAPO con base en los informes anuales de la *Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales*, sobre legislación estatal promulgada en los Estados Unidos en materia de inmigración e inmigrantes, 2005-2008.

vas que buscaban que las escuelas públicas revisaran el estatus migratorio de cada uno de sus estudiantes y negaran el ingreso a los niños y jóvenes indocumentados; gravar las remesas que fueran enviadas desde Texas a México, Centro y Sudamérica; y circunscribir la residencia de los indocumentados a las ciudades que se proclaman “santuarios”.¹²

A contracorriente de la mayoría de los estados de la Unión Americana, en Illinois las leyes promulgadas relativas a la inmigración indocumentada configuran un escenario favorable (véase gráfica 7). En este sentido, ha sido decisiva la actividad de las fuerzas promigrantes (las organizaciones civiles, la iglesia católica, los legisladores de origen hispano) que han impulsado la aprobación y promulgación de disposiciones favorables y

¹² Una “ciudad o localidad santuario” es aquella cuyas autoridades locales proclaman una “zona de protección” para que ciertas leyes que provienen ya sea del gobierno estatal o federal no puedan ser aplicadas.

evitado el avance de un número mayor de iniciativas de índole restrictiva. Triunfos inobjetables de estos grupos han sido la promulgación de la SB1623 (2005) que reconoce la validez de los documentos de identificación expedidos por los consulados de países extranjeros, la SB783 (2007) que dispone que las agencias públicas deben poder atender en su idioma a los inmigrantes que así lo requieran y la Ley al Derecho a la Intimidad en el Trabajo (2008), HB1744, que prohíbe a los empleadores matricularse en cualquier sistema de verificación de elegibilidad de empleo, incluyendo el *Basic Pilot Program*, hasta que las dependencias federales responsables puedan garantizar su confiabilidad.

En cambio, Arizona configuró una política muy desfavorable a la población indocumentada (véase gráfica 7). Mención aparte merece la conocida Proposición 200, The Arizona Taxpayer and Citizens Protection Act, toda vez que no es producto de la iniciativa de un legislador o grupo de legisladores en el Congreso del estado, sino del diseño e impulso de una coalición local de empresarios y ciudadanos, *Protect Arizona Now*, que logró someterla a consulta pública en las elecciones presidenciales de noviembre de 2004. La proposición no dejaba dudas sobre sus premisas y objetivos: ya en su preámbulo mantenía que la inmigración ilegal causaba problemas económicos al estado, minaba la seguridad de sus fronteras y degradaba el valor de la ciudadanía. Fue aprobada por 56% de los votantes y se convirtió en ley el 24 de enero de 2005. En ella se consigna que todo individuo debe comprobar la ciudadanía estadounidense para registrarse como votante; exige la verificación de la identidad y estatus migratorio de los solicitantes de beneficios públicos, e impone a los funcionarios públicos el deber de informar a las autoridades federales (de lo contrario se incurre en un delito) sobre cualquier violación a la ley de inmigración.

El derrotero seguido por la célebre Proposición 200 mostró que la oposición a la inmigración indocumentada era políticamente rentable en Arizona y estimuló la actividad legislativa para configurar un marco cada vez más restrictivo. En 2005 fue promulgada la conocida Ley anti-coyote que permite a las auto-

tidades estatales presentar cargos también contra los inmigrantes que usen sus servicios. Subsecuentemente, otras disposiciones han eliminado el derecho de fianza a los indocumentados detenidos por delitos graves, reforzado el marco de cooperación con las autoridades federales para procurar el cumplimiento de las leyes migratorias en el estado, restringido a ciudadanos o residentes legales el acceso a ventajas y beneficios públicos, decretado la obligación de los empleadores de verificar el estatus migratorio legal de sus trabajadores utilizando la base datos *Basic Pilot Program (E-Verify)* y fijado estrictas sanciones a quienes contraten a trabajadores indocumentados. Entre septiembre de 2006 y enero de 2007 estuvo en vigor una reforma al título 44 de los estatutos estatales (HB2464) relativa a remesas monetarias internacionales que autorizaba la confiscación de las transferencias de dinero a México bajo sospecha de estar relacionadas con el tráfico de drogas o de personas.¹³

En este contexto no se puede dejar de mencionar que algunos condados han firmado con el Buró de Control de Inmigración y Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés) los Acuerdos de Cooperación en Comunidades para Fortalecer la Seguridad (ACCESS, por sus siglas en inglés), que proveen fondos federales y entrenamiento a las policías locales para que coadyuven en el cumplimiento de las leyes federales de inmigración, con lo que, en la práctica, se genera un clima persecutorio hacia las personas por el sólo hecho de lucir un fenotipo considerado extranjero.

En Arizona, el debate en torno a la actividad desplegada por los legisladores ha sido especialmente intenso, entre otras cosas, porque, desde la experiencia de la Proposición 200, algunas de las iniciativas más importantes introducidas en el Congreso han recurrido a la figura de la consulta ciudadana para su aprobación,

¹³ De acuerdo con el *Sistema de Monitoreo de Leyes y Ordenanzas sobre el Control de la Migración en el Ámbito Local y Estatal del IME*, durante su vigencia esta medida afectó a más de 11 mil personas y se confiscaron más de 17 millones de dólares en envíos de dinero de particulares de 26 estados de la Unión Americana.

lo que conlleva una gran exposición del debate en los medios de comunicación. Además, las organizaciones defensoras de los derechos civiles que han impugnado a través de acciones legales la jerarquía normativa y la competencia de las nuevas leyes mantienen importantes campañas mediáticas.¹⁴

En Florida, Georgia, Carolina del Norte y Colorado, la actividad legislativa ha configurado escenarios desfavorables a la migración indocumentada (véase gráfica 7). En Florida, cerca de la mitad de los ordenamientos emitidos en materia de inmigración establece criterios de elegibilidad (residencia legal o ciudadanía) para obtener una licencia de conducir u otro tipo de documento de identificación expedido en el estado. En Georgia, la actividad legislativa ha tenido como eje una ley restrictiva, la *Georgia Security and Immigration Compliance Act* (SB529), de 2006, que, a diferencia de lo sucedido en otros estados, interviene en la mayor cantidad posible de áreas (empleo, servicios y beneficios públicos, tráfico humano, licencias de conducir e identificaciones, impuestos, acuerdos de cooperación, etcétera), propiciando la posterior promulgación de las ordenanzas necesarias para definir y programar procedimientos en algunos temas específicos, y la actividad de los condados relativa a la adopción de medidas de control migratorio. La SB529 es una de las primeras leyes de tipo comprensivo a nivel estatal, y ha inspirado ordenamientos similares en Oklahoma (2007), Carolina del Sur, Missouri y Utah (2008).

Carolina de Norte, por su parte, se caracteriza por la extensiva invocación que los gobiernos locales hacen de la sección 287 (g) de la Ley de Inmigración y Nacionalidad (INA), que les permite

¹⁴ Frente a la perspectiva predominante en el congreso, la gobernadora del estado, Janet Napolitano, mantuvo una posición más moderada y ejerció, en más de una ocasión, su prerrogativa de veto sobre iniciativas aprobadas en el Congreso: disposiciones que establecían el deber de la policía estatal de procurar el cumplimiento de las leyes migratorias y la prohibición de identificaciones expedidas por gobiernos extranjeros (HB2460, HB2359, HB2807).

firmar convenios con el gobierno federal para que, previo adiestramiento, la policía coadyuve al cumplimiento de leyes federales en materia migratoria.¹⁵ Después de Virginia, Carolina del Norte es el estado que más acuerdos de este tipo ha alcanzado con el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) y en 2008, de hecho, era el estado que más solicitudes tenía pendientes de resolución en dicho Departamento.

Finalmente, Colorado es el estado que, por mucho, más leyes relativas a la inmigración promulgó entre 2005 y 2008. El eje de la política del estado hacia la inmigración indocumentada lo conforman las leyes que buscan purgar a los indocumentados de los sistemas de asistencia pública y bloquear su actividad laboral. Así, las nuevas leyes contienen disposiciones que paulatinamente han definido los procedimientos para que cada agencia o gobierno local realice la verificación del estatus migratorio de los individuos que gestionen beneficios públicos y para que cada empleador, independientemente del tamaño de la empresa, verifique el estatus migratorio de sus trabajadores.

Comentarios finales

Los legisladores estatales, atendiendo a la inquietud de sus votantes y pese a que la Constitución reserva al Congreso Federal la legislación en materia de política migratoria, han formulado, introducido, debatido y votado, de manera especialmente urgente entre 2005 y 2008, cientos de leyes que buscan regular localmente la presencia de los migrantes y sus familias, fundamentalmente la de aquellos en condición migratoria irregular.

¹⁵ En 1996, el Congreso de Estados Unidos enmendó la Ley de Inmigración y Nacionalidad (INA) para incluir la sección 287(g), que autoriza a las agencias federales competentes a realizar acuerdos con los gobiernos locales para que las policías locales actúen como oficiales de inmigración en el curso de sus actividades diarias.

No obstante, estos años han sido, también, años de intensos enfrentamientos políticos y legales relativos a la dudosa constitucionalidad de los aspectos más duros de las leyes promulgadas en los estados.

Este contexto se explica, en buena medida, por la problematización del fenómeno de la migración indocumentada en el marco de la recesión económica y la contracción del empleo. La reacción subnacional a la inmigración reproduce, además, un discurso sumamente politizado en torno de la política de inmigración, en particular cuando se relaciona con preocupaciones respecto de las fronteras y la seguridad nacional.

Como se muestra en el presente artículo, las legislaturas estatales han decidido intervenir en una gran variedad de cuestiones relacionadas con la vida cotidiana de la población, como trámites y procedimientos, acceso a los programas y servicios públicos, inserción laboral, etcétera. Aunque resultado global es de índole favorable a la inmigración, para la población inmigrante indocumentada el balance es absolutamente negativo. Prácticamente todos los gobiernos estatales de la Unión Americana han venido construyendo, en los últimos años, un maderamen normativo que redefine en su jurisdicción las prácticas cotidianas de los migrantes que no pueden probar, de manera verificable, residencia legal o ciudadanía.

De cara a este entorno, la política pública diseñada desde México para la protección de la integridad personal y de los derechos de los mexicanos radicados en Estados Unidos debe considerar esta nueva realidad subnacional. Es claro que el cabildeo de los intereses de México pasa, también, por las legislaturas estatales y que la estrategia deben considerar acciones asociadas a las circunstancias específicas que se perfilan en cada uno de los estados del vecino país.

Referencias

- Bustamante, Jorge (2007a), "Gracias a ACLU y MALDEF", en *Reforma*, 23 de diciembre.
- (2007b), "El caso Hazleton", en *Reforma*, 31 de julio.
- Cornelius, Wayne (2001), "Muerte en la frontera: la eficacia y las consecuencias involuntarias de la política estadounidense de control de la inmigración, 1993-2000", en *Este País*, 119, p. 2-18.
- IME (2009), "Sistema de Monitoreo de Iniciativas Locales en Materia de Control Migratorio", en: http://www.ime.gob.mx/ime2/index.php?option=com_content&task=view&id=229&Itemid=
- NCSL , "State Laws Related to Immigrants and Immigration in 2005".
<http://www.ncsl.org>
- , "State Laws Related to Immigrants and Immigration in 2006".
<http://www.ncsl.org>
- , "State Laws Related to Immigrants and Immigration in 2007".
<http://www.ncsl.org>
- , "State Laws Related to Immigrants and Immigration in 2008".
<http://www.ncsl.org>
- Papademetriou, Demetrios (Abril 2004), "El acertijo de la migración", en *Letras Libres*, año VIII, núm. 64, en: <http://www.letraslibres.com/index.php?art=9495>
- (2006), "La reforma migratoria: el dilema de Estados Unidos", en *Letras Libres*, año VIII, núm. 89, p. 32-37.
- Passel, Jeffrey S. y D'Vera Cohn (2009), *A Portrait of Unauthorized Immigrants in the United States*, Washington, DC, Pew Hispanic Center, en: <http://pewresearch.org/pubs/1190/portrait-unauthorized-immigrants-states>

Verea, Mónica (2008), "Contradicciones entre las expresiones antiinmigrantes y el insaciable apetito por contratar migrantes", en Levine, Elaine (ed), *La migración y los latinos en Estados Unidos. Visiones y conexiones*, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, p. 389-499.

Cómo se organizan los migrantes mexicanos: de la lucha histórica a la reivindicación cotidiana

Leticia Calderón Chelius

Al hablar de cómo se organizan los migrantes mexicanos, la imagen inmediata que muchos evocan son los grupos culturales que buscan preservar sus tradiciones, algunos vestidos de charros, bailando un son jarocho o festejando alguna fecha cívica mexicana. De ahí se puede pensar en lo inmediato en las marchas multitudinarias de la primavera de 2006, cuando millones de migrantes, principalmente mexicanos, marcharon por distintas ciudades estadounidenses exigiendo una reforma migratoria. Ambas referencias muestran una especie de péndulo del amplio panorama de lo que constituye la organización de los migrantes mexicanos en el extranjero.

Para hacer un mapa de lo que esta experiencia significa en la actualidad hay que tomar algunos elementos como coordenadas básicas. Un primer elemento a considerar es que la organización de migrantes no es una novedad sino una experiencia histórica que en cada época y circunstancia ha adquirido un nuevo sentido y proyección. Se trata, por tanto, de una parte vital de la experiencia del proceso migratorio mexicano a lo largo de su historia. Un segundo punto es que un elemento central para definir los

diferentes tipos de organizaciones de migrantes, sus intereses y objetivos tiene que ver con la condición jurídica de los migrantes organizados, ya que este es un elemento que, como veremos, define los alcances mismos que el grupo se plantea y muchas de las conquistas que puede alcanzar.

Un poco de historia para contextualizar el presente

Si, como mencionamos, un rasgo central de todo grupo migratorio es la organización, en el caso de los migrantes mexicanos, la organización ha sido un elemento inherente a su propio proceso migratorio. Podemos rastrear grupos de migrantes organizados desde los primeros flujos masivos de migración mexicana desde finales del siglo XIX e inicios del siglo XX. Estos primeros migrantes mexicanos se agruparon muy pronto a través de lo que hoy se conoce como clubes de paisanos que tenían como objetivo formar agrupaciones solidarias entre oriundos para apoyarse, sobre todo, durante su estancia en Estados Unidos. Dado que la migración mexicana se mantuvo como cíclica y temporal en Estados Unidos por más de un siglo, el sentido de estos grupos era mantener la cohesión afectiva, solidaria y de apoyo para los recién llegados, lo mismo que preservar la identidad nacional mexicana de quienes se establecían de manera permanente en el extranjero, por lo que gran parte de sus actividades buscaban exaltar el orgullo patrio y mantener un nivel de integración entre sí.

Un rasgo histórico distintivo de esta ancestral organización comunitaria es que la mayoría de estas organizaciones desarrollaron labores asistenciales —central para el presente—. Así, durante la crisis económica de 1929 la labor asistencial de las organizaciones mutualistas quedó ampliamente demostrada pues, ante la expulsión de cerca de 400 mil trabajadores mexicanos, estas asociaciones cubrieron muchos de los gastos de sus paisanos en desgracia. Los distintos procesos históricos en que el flujo migratorio mexicano se siguió desarrollando permitieron que, de una manera discreta

pero constante a lo largo de casi todo el siglo XX, estas asociaciones comunitarias se consolidaron como referencia de los nuevos inmigrantes y crearon un patrón de organización que prevalece entre los inmigrantes mexicanos más recientes.

A la par de esta experiencia, más social y cultural que política, los mexicanos también participan de manera organizada en los sindicatos en las áreas laborales en las que tradicionalmente se insertan, sobre todo en el trabajo agrícola, el empleo en fábricas y en la ruta del ferrocarril. Es en estas experiencias que la organización política de los mexicanos destaca como un elemento presente en las luchas obreras y agrícolas sobre todo del sur de Texas y California, que coincide con los patrones de asentamiento mayoritario de los propios migrantes mexicanos. Algunas luchas emblemáticas, como la encabezada por Cesar Chávez, líder agrícola de mediados del siglo XX, lo mismo que movimientos como la huelga de la fábrica Farah, en El Paso, Texas, durante la década de los años setenta, tienen una larga presencia no sólo de población mexicana sino, sobre todo, de población inmigrante que, en Estados Unidos tiene el derecho a sindicalizarse, independientemente de su condición migratoria (con documentos o sin ellos), y a participar libremente en la vida política laboral, que es el ámbito de contacto más directo de los migrantes con la sociedad estadounidense.

El estatus migratorio

Un rasgo que define históricamente el tipo de organización y perspectiva política de los inmigrantes, en general, es el tema del estatus jurídico. Si bien para cualquier tema de estudio de la migración este es un punto importante, para la cuestión de la organización y participación es determinante considerar la calidad migratoria. En el caso mexicano, es un asunto que divide al conjunto de la comunidad, que alcanza una cifra aproximada de 29 millones de personas (61% de los latinos en Estados Unidos), aunque más de 18 millones son descendientes de mexicanos (véase cuadro 1).

Cuadro 1. Mexicanos y descendientes de mexicanos que residen en Estados Unidos

<p>● 18.2 millones de méxicoamericanos</p>	<p>● 11.5 millones de mexicanos (nacidos en México)</p>
<p>● Se trata de ciudadanos norteamericanos de ascendencia mexicana. Comparten una herencia cultural con el grupo pero enfrentan problemas propios de una minoría segregada ante el sistema político estadounidense. Su relación con México puede ser más nostálgica que cotidiana, pues su vida y proyección está en Estados Unidos, sobre todo en lo político.</p> <p>● En este rubro se incluye a los mexicanos que se han naturalizado (cerca de 2 millones), los cuales han obtenido derechos políticos en Estados Unidos, aunque dentro de este grupo se observa que se mantiene un fuerte vínculo con México a través del frecuente envío de remesas, inversiones en sus comunidades de origen y un gran interés por lo que ocurre en el país, tanto política como socialmente.</p>	<p>● Se trata propiamente de los migrantes mexicanos, que pueden ser residentes permanentes o temporales, con documentos o sin ellos (indocumentados).</p> <p>● El estatus legal marca su experiencia en Estados Unidos, pues quien tiene permiso legal para permanecer en ese país tiene acceso a derechos sociales y civiles, excepto derechos políticos.</p> <p>● Los residentes sin documentos son los más vulnerables porque precisamente carecen de permiso legal para permanecer en Estados Unidos y les afecta enormemente la situación actual (se calcula que 6 millones no tienen documentos y que en su mayoría han llegado en los primeros años del nuevo milenio, por lo que mantiene un fuerte lazo con México)</p> <p>● Este grupo de migrantes mexicanos representa 3% de la población total de EUA y 41% de la población estadounidense de ascendencia mexicana.</p> <p>● Para México, este éxodo humano corresponde a 11% de su población. Se calcula que el ritmo de migración asciende a 400 mil personas al año desde el año 2000, pese al creciente endurecimiento del control fronterizo, lo que incrementa la marginalidad y vulnerabilidad de esta población.</p>

La distinción a partir de la condición migratoria permite ubicar uno de los temas históricos centrales en la organización de los mexicanos, la cuestión electoral. Debido a las características de la población mexicana, compuesta por subgrupos, desde el contingente heredero, los descendientes de los primeros mexicanos, residentes en Estados Unidos después de la guerra de 1846-1948, hasta la dinámica migratoria contemporánea, caracterizada por su dinamismo, este entrelazamiento de comunidades compone el número y la presencia del propio grupo mexicano como minoría en Estados Unidos. Durante décadas, este grupo ha tenido una baja participación electoral, elemento central del sistema político estadounidense. Una de las razones es precisamente el elevado número de nacidos en el extranjero (por tanto, no ciudadanos), junto con la tasa más baja de naturalización entre todos los grupos de extranjeros en ese país. Este elemento es una de las líneas de estudio más importantes al hablar de organización y participación política de los migrantes, en general, por el impacto que tiene en el peso político histórico de las minorías como potenciales votantes, las cuales han constituido en muy distintos casos “lobbies étnicos” de gran peso e influencia en el sistema político estadounidense. En el caso de los mexicanos, la comunidad representa a un grupo que constituye una presencia numérica muy relevante pero que, como conjunto, no tiene aún un peso político electoral determinante, salvo en elecciones locales y en coyunturas muy precisas, como ocurrió con el aumento del número de nuevos votantes en la elección presidencial de 2008. No obstante, esta perspectiva augura mucho potencial y es una de las líneas que es indispensable mantener en la agenda de investigación.

Las formas de organización contemporánea

Cada una de las líneas que hemos trazado es antecedente directo de la forma de organización y participación contemporánea. Se añade un elemento que permite ubicar el panorama actual.

A partir de los años ochenta del siglo xx la migración cambió su perfil tradicional, dejó de ser circular para ser cada vez más permanente, se incrementó abundantemente en números absolutos, se expandió por todo el país y diversificó sus zonas de destino. Adicionalmente, se sumaron migrantes de distintas procedencias socioeconómicas al flujo diversificando a la propia comunidad migrante.

Considerando todos estos elementos, es preciso añadir un factor que la perspectiva analítica del transnacionalismo ha destacado, el hecho de que, a partir de la década de los ochenta, por primera vez, los países de origen empezaron a tener un papel relevante en el proceso migratorio, no sólo como expulsores de la mano de obra, sino también participando cada vez más en la movilidad migratoria, como receptores y como alimentadores de la propia dinámica. Las comunidades de origen se sumaron al flujo migratorio cuando las asociaciones históricas de corte asistencialista se volvieron actores centrales para la economía local de sus pueblos. El envío constante de remesas por parte de individuos, pero sobre todo como proyecto de los clubes de paisanos,¹ es un tema que se ha estudiado como paliativo a la pobreza para la vida de muchas comunidades. El dato relevante es cómo éstas organizaciones pasaron de ser fuente de apoyo a los recién llegados y redes de información sobre sus derechos como extranjeros, especialmente en Estados Unidos, lo mismo que convocantes de clubes deportivos y sociales que han sido esenciales para reforzar la unidad y arraigo hacia México, para pasar a ser coaliciones y federaciones con organizaciones de un mismo estado, entre las que destacan la Federación de Clubes Zacatecanos Unidos de Los Ángeles, la Federación de Clubes de Jalisco, la Fraternidad Sinaloense, la Asociación de Nayaritas o las organizaciones de oaxaqueños.

¹ Home Town Association en su denominación en inglés, ver, Somerville, Will, Jamie Durana y Aaron Matteo Terrazas, *Hometown Associations: An Untapped Resource for Immigrant Integration?*, Estados Unidos, Migration Policy Institute, 2008.

Si bien el objetivo predominante de estas organizaciones es mantener la cohesión social de sus miembros y las actividades de arraigo y contacto con México, algunas deciden no limitarse a facilitar el arribo de los recién llegados y realizar obras de solidaridad social entre paisanos, sino que empiezan a articular la relación entre la comunidad de migrantes con las autoridades municipales o estatales en México y, en algunos casos, también con las autoridades locales del condado en Estados Unidos. Es en ese momento que algunos grupos, sobre todo federaciones, han llegado a convertirse en instancias de representación política frente al Estado mexicano. Su influencia y capacidad para realizar obras sociales, que contribuyen notoriamente a mejorar el nivel de vida de sus paisanos, les ha dado un peso muchas veces más simbólico que efectivo en términos de recursos, pero este proceso les permite ser considerados miembros activos de la comunidad, logrando que el propio gobierno los reconozca como un nuevo tipo de representación política que no se circunscribe al espacio geográfico nacional, sino que a pesar de estar más allá de la frontera, tiene un lugar y goza de gran legitimidad.

Construcción de redes de distribución de agua potable, drenaje, pavimentación de caminos, arreglo de bancas de escuela, instalación de casetas telefónicas en lugares apartados, construcción de puentes, introducción de luz eléctrica, donación de equipo médico para las clínicas de salud, construcción de asilos de ancianos, restauración de iglesias y de campos deportivos, otorgamiento de becas escolares, son, entre otras, las actividades que estas organizaciones han llevado a cabo con su propio dinero y de manera completamente autogestiva, porque inicialmente lo hicieron sin intermediación de las autoridades locales, aunque el proyecto se mantuvo con el apoyo de programas públicos como el 2x1, el 3x1 y hasta el 4x1 (que son formas de inversión local, estatal y federal que aportan cantidades proporcionales a la inversión del grupo que decide invertir en alguna obra).

Este papel de promotores del desarrollo, en clara sustitución del propio Estado, es un tema en cuestionamiento permanente, sobre todo cuando la situación económica global augura una baja

sensible del envío de remesas que puede dañar notablemente el desarrollo local, ahí sus límites como forma de organización y al mismo tiempo su potencial por la relación que iniciaron con el Estado hace casi dos décadas y que tuvo consecuencias muy importantes en términos de la nueva relación del Estado mexicano con su diáspora (Cárdenas, 2008).

Y este es justamente el siguiente punto, al impacto de la migración en la dinámica de las comunidades de origen se suma la de los propios estados de origen de los migrantes. En el caso mexicano resulta indispensable observar la amplia gama de proyectos, programas y planes que distintas dependencias gubernamentales han desplegado en torno a la organización de los migrantes. Instancias como el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) han facilitado, promovido y encauzado las formas de organización de los migrantes mexicanos. Es así que, en paralelo y en cierta forma como respuesta de la creciente movilización por la demanda de los derechos políticos de los mexicanos en el extranjero, ayudó a que se reglamentara que los mexicanos votaran a partir de la elección presidencial de 2006, sin restricción del país donde se encontraran. El IME puso en marcha en 2003 su Consejo Consultivo, que pretende ser un órgano de asesoría de temas concernientes a la comunidad mexicana y méxicoamericana que radica en el extranjero. Pese a su papel meramente consultivo, que limita la incidencia de los participantes en la toma de decisiones, impulso a demandas o avance de procesos, ha resultado un ámbito de gran interés político para distintos sectores de mexicanos en Estados Unidos y Canadá, que han empezado a participar e incluso a competir por puestos en el Consejo de una manera muy abierta.²

Se han integrado ya cuatro consejos a partir de elecciones cada vez más nutridas de candidatos, y muchos de quienes han

² En la elección del consejo del 2009-2011 se declararon varias irregularidades en ciertos procedimientos y se impugnó a algunos de los candidatos electos. Lo interesante es el nivel público de la disputa y, sobre todo, el interés de formar parte de un órgano con carácter meramente consultivo.

participado mantienen el membrete de “consejero” como distintivo en actividades posteriores al periodo para el que fueron electos; una forma de identidad y de prestigio ante el resto del grupo, que cada vez ubica más la figura de consejero. Como instancia de poder tiene potencial pero hasta este momento se ha restringido y es conocida sobre todo en ámbitos muy especializados de lo migratorio y entre grupos muy activos en lo político en el extranjero. Su divulgación y conocimiento es una línea de estudio y análisis importante.

Otro elemento de este mismo proceso, que coincide con la transición política mexicana, es la movilización creciente de activistas, promotores del voto, algunos con una larga trayectoria y otros nuevos actores políticos provenientes de federaciones y distintas asociaciones de migrantes mexicanos y méxicoamericanos con capacidad de influencia en Estados Unidos. Ante esto, la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios de la Cámara de Diputados y la Comisión de Asuntos Fronterizos Norte del Senado de la República convocaron a la realización del Primer Parlamento Migrante los días 17 y 18 de noviembre de 2007. Ahí se reunieron líderes de distintas asociaciones, clubes, federaciones, incluso grupos de méxicoamericanos, como los integrantes de la Liga de Ciudadanos Latinoamericanos Unidos (LULAC, por sus siglas en inglés), y representantes de cámaras hispanas de comercio. Durante dos días se discutió sobre las posibles estrategias de acción por parte del gobierno mexicano en una coyuntura de incremento de las redadas y aprobación de leyes de restricción para los migrantes sin documentos. Como parte de este proceso, nuevas caras, nuevos actores surgen entre los activistas migrantes.³

³ Es el caso de Elvira Arellano, migrante mexicana que se refugió en una iglesia de Chicago durante casi un año para evitar ser deportada junto con su pequeño hijo (nacido en Estados Unidos). Pese a lo dramático del acto mismo de evitar la deportación a toda costa, el caso y la propia decisión de la Sra. Arellano dividen a la opinión pública y su situación no logró ubicarse como bandera de lucha dentro de la causa migrante. Es, sin embargo, una referencia obligada por los extremos a los que conduce la hostilidad contra algunos extranjeros en Estados Unidos.

El silencio de lo festivo, las marchas de migrantes en Estados Unidos y el voto en el exterior

La organización de los migrantes es resultado de un proceso de carácter transnacional (en el caso mexicano, sobre todo binacional); es imposible verlo en un solo escenario y al mismo tiempo es preciso ubicarlo en un espacio geográfico. En el contexto de la inclusión de las comunidades de origen en la dinámica de organización y en la participación de los migrantes, lo mismo que la presencia activa del gobierno mexicano tratando de coordinar dicha organización, el año de 2006 es emblemático porque en él tuvieron lugar dos acontecimientos de organización migrante cuyo significado es mayúsculo, ya que marcan procesos de organización y participación futuros. Casi simultáneamente se realizó la convocatoria, registro y votación desde el exterior para los mexicanos ausentes del país (un proceso con larga historia, cuya cristalización era la elección misma del 6 de julio) y se registraron manifestaciones multitudinarias en casi 270 ciudades de la Unión Americana que, entre febrero y mayo, sumaron entre 3.5 y 5 millones de participantes, que demandaban una ley migratoria que regularizara la situación de los casi doce millones de extranjeros indocumentados residentes en Estados Unidos. El ataque central era contra la propuesta H.R.4437 mejor conocida como la *Iniciativa Sensenbrenner*, por el congresista republicano que la presentó y defendió durante el debate parlamentario, James Sensenbrenner.⁴

En el caso de la elección presidencial mexicana, el voto en el extranjero quedó legitimado al no reportar niveles espectaculares de participación electoral (véase cuadro 2) y en vista de que la confusión postelectoral no permitió que el número de cuestionamientos sobre el voto en el exterior aumentara (Calderón,

⁴ Los aspectos más conocidos eran la construcción de una barda de 1 120 kilómetros a lo largo de la frontera, obligar a los empleadores a verificar la calidad migratoria de cualquier persona y aumentar las multas y penas contra quienes rentan bienes inmuebles a inmigrantes indocumentados.

Cuadro 2. Países donde votaron los mexicanos residentes en el extranjero en la elección presidencial mexicana de 2006 y número de votos

PAÍS	PARTICIPACIÓN (número de votantes)
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	35,746
ESPAÑA	1,238
CANADÁ	861
FRANCIA	509
REINO UNIDO	448
ALEMANIA	393
ITALIA	212
SUIZA	188
AUSTRIA	100
BÉLGICA	83
AUSTRALIA	78
CHILE	76
SUECIA	61
GUATEMALA	60
ARGENTINA	58
PERÚ	52
JAPÓN	49
COSTA RICA	49
BRASIL	44
VENEZUELA	34
EL SALVADOR	31
PUERTO RICO	29
ECUADOR	25
SINGAPUR	24
COLOMBIA	23
CHINA	23
REPÚBLICA CHECA	22
IRLANDA	21

Continúa

PAÍS	PARTICIPACIÓN (número de votantes)
DINAMARCA	20
NORUEGA	19
FINLANDIA	18
HUNGRÍA	15
NUEVA ZELANDA	15
URUGUAY	14
REPÚBLICA DOMINICANA	14
ISRAEL	14
PANAMÁ	14
HONDURAS	14
NICARAGUA	13
PORTUGAL	8
CUBA	8
GRECIA	7
REPÚBLICA DE COREA	7
MARRUECOS	6
POLONIA	6
TAILANDIA	6
BOLIVIA	5
PARAGUAY	4
ISLANDIA	4
BELICE	3
HONG KONG	3
TAIWAN	3
FILIPINAS	3
FEDERACIÓN RUSA	3
UGANDA	3
MALASIA	3
LUXEMBURGO	3
JAMAICA	2
RUMANIA	2

Continúa

PAÍS	PARTICIPACIÓN (número de votantes)
SUDÁFRICA	2
INDIA	2
IRÁN	2
HAITÍ	2
CROACIA	2
ESLOVENIA	2
LÍBANO	2
POLINESIA FRANCESA	1
TURQUÍA	1
EMIRATOS ÁRABES UNIDOS	1
VIETNAM	1
ANDORRA	1
BANGLADESH	1
NIGERIA	1
MALTA	1
SANTA LUCIA	1
SAINT KITTS AND NEVIS	1
FEROE ISLAS	1
GRANADA	1
MOZAMBIQUE	1
TOTAL	40823

2007). Así, la elección sirvió para ahuyentar los fantasmas que durante décadas se usaron para negar el derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Lo que interesa de este proceso es que la votación en el extranjero fue la culminación de una larga demanda de un grupo de ciudadanos excluidos, y en ese sentido este proceso es la expresión de una conquista de derechos políticos.⁵

⁵ Para un análisis detallado de este proceso desde la sociología política, ver de esta misma autora, "Los superhéroes no existen", los migrantes mexicanos ante las primeras elecciones en el exterior, México, Instituto Mora, (en prensa).

Recomendaciones de política pública

En el tema de la organización y participación política de los residentes en el extranjero, el Estado debe evitar dirigir las actitudes espontáneas y las propuestas incómodas. Los mecanismos que existen para fomentar la relación del Estado con sus diásporas siguen siendo limitados por su carácter consultivo y mantienen un nivel de interés entre grupos y ciudadanos especialmente activos, pero excluye a otros no necesariamente “ciudadanos en activo” de manera permanente. Fortalecer los mecanismos de participación directa, como el voto (en sus distintas modalidades), tanto a nivel federal como a nivel estatal y municipal, donde la representación cobra forma y peso, es un avance deseable del sistema político mexicano y una realidad que ocurre en la mayoría de los países que han avanzado en este proceso (Ellis *et al.*, 2007).

Una intervención pendiente, y que pondría a México a la vanguardia en la inclusión de los derechos políticos de sus ciudadanos residentes en el extranjero, es la creación de formas de representación directa de los propios migrantes. La creación de figuras como representantes migrantes en el Congreso (como ocurre en Colombia, Portugal y Francia, por mencionar algunos ejemplos) permitiría abrir un debate sobre temas que siguen siendo nota roja o coyuntura atractiva, pero no problemática que la ciudadanía mexicana en su conjunto apoye o siga de manera constante, como sería deseable.

Ante la realidad abrumadora del proceso migratorio como un referente de la vida social mexicana, es importante avanzar en la inclusión del tema en los planes de estudio en educación básica y superior. Ante la diversidad del fenómeno y su impacto en la vida nacional, los lugares comunes son inaceptables.

La última recomendación tiene que ver con un discurso que en México ha cobrado fuerza y es ofrecer a los “otros” (los extranjeros en nuestro país) lo que pedimos para los mexicanos en el extranjero. En ese sentido, avanzar sobre la construcción de políticas que modifiquen las imágenes socialmente construidas

sobre los extranjeros (las negativas), profundizando y vigorizando las instancias de prevención de la discriminación, pero al mismo tiempo, yendo a la vanguardia del debate global político contemporáneo, crear mecanismos de inclusión social, cultural y política a los “nuevos mexicanos”, los que residen en México y no sólo los que emigran al exterior.

Referencias

- Bada, Xóchitl, Jonathan Fox, Andrew Selee (2006), *Invisible no More, Mexican Migrant Civic Participation in the United States*, Washington, DC, Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Calderón Chelius, Leticia (2006), “El estudio de la dimensión política dentro del proceso migratorio”, en *Sociológica*, año 21, núm. 60, enero-abril, p. 41-74, México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- (2007), “Algunas coordenadas de análisis para comprender el voto en el exterior de 2006”, en Peschard, Jacqueline (coord.), *2 de julio, reflexiones y alternativas*, México, UNAM, p. 147-161.
- (e.p.), “Los superhéroes no existen”, en *Los migrantes mexicanos ante las primeras elecciones en el exterior*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora (en prensa).
- Cárdenas Alaminos, Nuty (2008), “Migración y desarrollo. El papel de las remesas en la política migratoria de México (2000-2006)”, *Tesis para obtener el grado de Maestra en Cooperación Internacional para el Desarrollo*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Chiu, William y Marisol Raquel Gutiérrez (2008), “Migración y participación política”, en Wayne Cornelius y Jessa M. Lewis (comps.), *Los impactos del control fronterizo sobre la migración mexicana: perspectivas desde las comunidades*

- de origen*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Ellis, Andrew et al. (2007), *Voting from Abroad: The international IDEA Handbook*, Estocolmo, Institute for Democracy and Electoral Assistance, Instituto Federal Electoral.
- Imaz Bayona, Cecilia (2006), *La nación mexicana transfronterras, impactos sociopolíticos en México de la emigración a Estados Unidos*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Lanly, Guillaume y María Basilia Valenzuela, compiladores (2004), *Clubes de migrantes oriundos mexicanos en los Estados Unidos. La política transnacional de a nueva sociedad civil migrante*, Zapopan, Universidad de Guadalajara.
- Martiniello, Marco y Jean-Michel Lafleur, editores (2008), "Towards a Transatlantic Dialogue in the Study of Immigrant Political Transnationalism", en *Ethnic and Racial Studies*, vol. 31, p. 645-663.
- Moctezuma Miguel (2004), "La experiencia política binacional de los zacatecanos residentes en Estados Unidos. El caso del Frente Cívico Zacatecano", en Delgado Wise, Raúl y Margarita Favela (coords.), *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos*, México, UNAM, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa.
- Ross Pineda, Raúl y Luciano Concheiro (2006), "EU: Un día sin inmigrantes, la liberación de los invisibles", en *Memoria*, núm. 209, p. 5-15.
- Somerville, Will, Jamie Durana y Aaron Matteo Terrazas (2008), *Hometown Associations: An Untapped Resource for Immigrant Integration?* Washington, DC, Migration Policy Institute.

Migración internacional, desarrollo y políticas sectoriales en México. Reflexiones finales.

**Silvia E. Giorguli
Paula Leite**

La discusión sobre políticas relacionadas con la migración internacional ha girado centralmente en torno a la gestión de los flujos, la integración de los migrantes en los países de destino y las formas cómo abogar por un impacto positivo de la migración en los procesos de desarrollo. En el caso de México, las respuestas de política en materia migratoria se han dado principalmente de forma reactiva y atomizada. Ello se traduce en la carencia de una visión de largo plazo que considere a los procesos migratorios de forma integral, defina con claridad los objetivos del país en la materia y precise las estrategias más adecuadas para su consecución.

En los procesos migratorios México-Estados Unidos subyace un potencial que aún no ha sido materializado por ninguno de los dos países, en buena medida porque no se han aprovechado las oportunidades que permitan sinergias con las estrategias y prioridades nacionales. Asimismo, no se ha logrado minimizar sus costos e impactos negativos.

El escenario altamente restrictivo para la migración mexicana ha tenido profundas implicaciones en las modalidades y condiciones en que se procesa –indocumentada, más riesgosa y onerosa, de carácter más permanente–, las cuales, a su vez, condicionan desfavorablemente los procesos de integración de los mexicanos y sus familias a la sociedad estadounidense. Ello ha dado pie a la conformación en Estados Unidos de una creciente subclase de origen mexicano con elevados niveles de marginación y limitadas posibilidades de movilidad social. Es importante subrayar que esta problemática involucra también a nativos estadounidenses, toda vez que la gran mayoría de los hijos de los migrantes mexicanos nacieron en territorio estadounidense. Pese a que ellos sí son titulares de los derechos que confieren las leyes de ese país, se insertan en contextos familiares desfavorables e, incluso, en situaciones extremas, se encuentran en la contingencia de ser separados de sus padres, como consecuencia de las crecientes redadas y deportaciones, u obligados a vivir en un país que no es el suyo. Sin duda, este representa un dilema ingente para Estados Unidos, toda vez que la aplicación estricta de sus leyes migratorias pone en entredicho derechos universalmente aceptados: el derecho a que estos niños vivan en su propio país, en familia y en condiciones propicias a su desarrollo.

Las implicaciones de un escenario crecientemente restrictivo se hacen sentir también en las familias de los migrantes que radican en México, toda vez que al ser más difícil ingresar de manera indocumentada a Estados Unidos, la separación y ausencia de los migrantes resulta mucho más prolongada e incierta.

El malestar generalizado en ambos países en torno a la cuestión migratoria constituye un claro indicio de la enorme fragilidad de las políticas vigentes. Todo parece indicar que en 2010 Estados Unidos continuará el debate y probablemente apruebe una reforma a su política migratoria. Por su lado, no obstante su limitado margen de acción para influir en el contenido de dicha reforma, México enfrenta el reto de ser más proactivo y reconsiderar las formas en que ha asumido su responsabilidad frente al fenómeno.

Es tiempo de debatir los objetivos del país en materia migratoria y su vínculo con el panorama más amplio de las estrategias y los objetivos de desarrollo nacional. Este debate requiere partir de una visión que reconozca el carácter dinámico de la migración y la construcción de espacios sociales transnacionales que se reflejan en el intercambio continuo de bienes, normas y valores entre la población mexicana en ambos lados de la frontera. A esta discusión se requiere incorporar no sólo a los directamente involucrados, los migrantes, sino también a un amplio sector de la población que está vinculada al proceso a través de la migración de otros.

Tal como lo sugieren las contribuciones en este volumen, el ámbito de política pública en materia de migración internacional atañe necesariamente a diversos sectores (trabajo, salud, educación, relaciones exteriores, desarrollo social, por ejemplo) y requiere de la definición e implementación de estrategias comprehensivas. Este planteamiento guarda una estrecha congruencia con el *Programa Nacional de Población 2008-2012*, que establece que la política migratoria debe inscribirse en el marco de las políticas de desarrollo del país y se define una estrategia orientada a atender las causas, ramificaciones e implicaciones de la migración, a promover la legalidad de los flujos y el pleno respeto de los derechos de los migrantes (CONAPO, 2008).

Uno de los puntos fundamentales, en este contexto, se refiere a la necesidad de combatir las causas de la emigración, entre las que destacan la precariedad laboral y salarial, en un contexto de profundas asimetrías económicas entre naciones. Dado que los factores contextuales de expulsión se han extendido a lo largo y ancho del territorio nacional, el gobierno mexicano se enfrenta al enorme reto de promover el desarrollo en todas las regiones del país y, con ello, asegurar que la opción de no migrar sea viable para todos (CONAPO, 2009: 241 et seq.).

Sin duda, el desarrollo constituiría, a mediano y largo plazo, el principal antídoto de una migración que es mayoritariamente motivada por la falta de oportunidades económicas. Es más, el escenario crecientemente restrictivo para la migración mexicana

a Estados Unidos obliga a priorizar la generación de empleo, mejoría de salarios y reducción de las desigualdades económicas y sociales, como alternativa a la migración. Lo anterior significaría, como lo expresa Francisco Alba, “migratizar las políticas de desarrollo”. Este aspecto resulta particularmente urgente en las regiones de reciente incorporación a la dinámica migratoria, toda vez que el fenómeno aún no se ha generalizado y las redes migratorias se encuentran menos desarrolladas. En otras palabras, pese a que su potencial migratorio es elevado, en estas regiones las acciones de desarrollo operarían con una particular eficacia en la reducción de las presiones migratorias. A su vez, en las regiones de mayor tradición migratoria, resulta también fundamental implementar medidas explícitamente diseñadas para desactivar la “cultura de la migración”, la cual contribuye a la reproducción del fenómeno, con profundos impactos sociales; entre ellos el de desalentar la trayectoria educativa de los jóvenes. Cabe mencionar que la discusión sobre este tema particular, con una perspectiva de diseño de políticas o programas específicos, está prácticamente ausente.

Paralelamente al objetivo de generar iniciativas de desarrollo para desalentar la migración masiva (efecto del desarrollo en la migración), resulta importante, desde la perspectiva de país de origen, llevar a cabo acciones orientadas a generar un impacto positivo de la migración en el desarrollo (efecto de la migración en el desarrollo). En México, las remesas asumen un rol de relevancia en esta discusión. No obstante, la experiencia hasta la fecha nos dice que su papel como detonador del desarrollo es acotado, toda vez que, en esencia, las remesas son ingresos salariales que se destinan esencialmente a la subsistencia. El *Programa 3x1* para Migrantes, diseñado con el propósito de capitalizar los beneficios derivados de las remesas y que involucra a los migrantes y a los tres órdenes de gobierno, tiene, a la fecha, un impacto limitado como promotor de desarrollo. En realidad, muchos de los proyectos inscritos en este programa benefician a la comunidad, pero no se reflejan en un mayor desarrollo. Lo anterior ha llevado al gobierno federal a apoyar una nueva

modalidad del programa orientada a proyectos productivos y de infraestructura social de elevado impacto social (*Proyecto Piloto 3x1 BID*) (CONAPO, 2009). Si bien las remesas no son la panacea del desarrollo del país, es importante ampliar el alcance de los programas orientados a promover su potencial de desarrollo. Su mayor o menor impacto dependerá del vínculo que se establezca entre este tipo de programas y las políticas sociales y económicas más amplias.

Otro de los temas de la discusión sobre cómo capitalizar los potenciales efectos positivos de la migración para el país se refiere a la emigración de mexicanos calificados. En el contexto global donde se da una competencia por migrantes altamente calificados, Estados Unidos ha logrado beneficiarse de una proporción muy significativa de talentos de todo el mundo, incluyendo a México. Lo anterior no sería tan costoso, si nuestro país contara con las políticas necesarias para aprovechar dichos talentos. Otros países, como India, mantienen políticas proactivas orientadas a mantener el vínculo con los migrantes calificados e inclusive a incrementar su circularidad, buscando que haya un proceso de transferencia de conocimiento. En el caso mexicano, sería necesario profundizar en la gestación de políticas que estimulen la retención de las personas dotadas de calificación y, a la vez, fomenten el retorno o la circularidad de dichos migrantes para aprovechar de manera creativa su capital humano. De la misma manera, este esfuerzo tendría que complementarse con un estrechamiento de los vínculos con la diáspora calificada y la generación de espacios de intercambio con empresas y con instituciones dedicadas a la formación de recursos humanos en México. El desarrollo de tecnologías de la información y la comunicación facilita este tipo de interacciones. Por otro lado, la vecindad y el intenso intercambio cultural y comercial entre México y Estados Unidos seguramente representarían ventajas en comparación con la experiencia de otros países que han desarrollado iniciativas similares.

Bajo el esquema de “migratizar las políticas”, este objetivo de retener, atraer y aprovechar los vínculos con los migrantes

mexicanos calificados, independientemente del país en el que se encuentren, está acotado por la política de ciencia y tecnología más amplia del país. El tono, la relevancia y el impulso que se dé a las acciones específicas sobre migración calificada dependen de la prioridad que se otorgue a la política de ciencia y tecnología, la inversión de mayores recursos para promoverla y el interés en discutir sobre estrategias creativas que fortalezcan los vínculos con la diáspora calificada en el exterior.

Otro de los temas que se destacan en este libro es el de las consecuencias sociales de la migración internacional en las comunidades de origen. Mientras que el debate se ha centrado en el potencial beneficio económico de la migración a través de la inversión de las remesas, se ha dedicado menos espacio a conocer la forma en que la migración internacional influye en otras dimensiones del desarrollo o del bienestar. El mensaje es ambivalente. Por un lado, la migración hacia Estados Unidos se concibe de forma positiva en la medida en que permite obtener los recursos necesarios para la subsistencia del hogar. Por el otro, existe una valoración más negativa que tiene que ver con los costos emocionales, la disrupción familiar, la incertidumbre y los riesgos vinculados con el cruce, que llegan al extremo con la muerte de algunos migrantes, entre otros aspectos. El aumento de la inseguridad del cruce y de las condiciones de vulnerabilidad de los migrantes por las políticas restrictivas seguramente contribuirá a que esta percepción sobre los costos de la migración aumente.

Ahora bien, estos costos negativos en realidad suceden dentro de marcos institucionales específicos. En otras palabras, no es la migración por sí misma el problema, si no la conjunción de la situación de estrés, cambio o vulnerabilidad que se generan a raíz de la migración y que interactúan con el contexto de origen. Estos efectos se dan en contextos institucionales específicos que median la relación entre los procesos migratorios y los procesos sociales en las comunidades de origen. Por ejemplo, cuando se habla del efecto inhibitorio de la asistencia escolar que se observa entre los jóvenes expuestos a la migración de un familiar

o en contextos de alta intensidad migratoria, dicho efecto no puede entenderse sin conocer la realidad del sistema educativo mexicano. La baja en la calidad en los procesos educativos, los contenidos temáticos alejados de las realidades de los jóvenes en estos contextos, la falta de oportunidades en el mercado de trabajo y el alto grado de incertidumbre en torno a la búsqueda de un empleo, aun entre la población más educada, constituyen el marco de referencia en el que ocurre este posible vínculo entre la migración de otros y la educación de los jóvenes.

El diseño de cualquier acción de política pública orientada a mitigar los costos negativos sobre la población vinculada de alguna manera con los procesos migratorios requiere un entendimiento riguroso de esta interacción con los contextos institucionales. Asimismo, reiteramos que los vínculos analizados deben leerse a la luz de procesos más amplios vinculados con el desarrollo nacional en renglones como salud, educación, reproducción de la desigualdad y pobreza. Para generar una posible sinergia entre los efectos positivos de la migración y los procesos de desarrollo local también se requiere partir de un análisis de este tipo. Por ejemplo, para que la transferencia de nuevos conocimientos, prácticas y tecnologías que aprenden los migrantes o que traen consigo a su retorno se puedan implementar y reflejar en actividades económicas o en la formación de los jóvenes en las comunidades de origen, se requiere entender en primer lugar cuáles serían los obstáculos estructurales para la difusión de este tipo de conocimientos. Lo anterior también nos lleva a reiterar que cualquier discusión sobre la definición de los objetivos de las políticas públicas, su alcance y su jerarquización debe estar enmarcada en la discusión sobre los objetivos de las políticas sectoriales más amplias (salud, educación, laboral, combate a la pobreza, etcétera).

Finalmente, varias de las contribuciones de este libro resaltan la heterogeneidad de los actores en la migración, tales como las mujeres y niños, que interactúan y viven de forma distinta los procesos y las implicaciones de la movilidad geográfica propia o de otros. En las respuestas políticas a la migración, se requiere

incorporar estos nuevos actores, sus características y necesidades específicas.

Como se mencionó, desde nuestra perspectiva, Estados Unidos tampoco ha sabido capitalizar a nivel país las ventajas de la migración internacional que llega a dicho país. Por el contrario, el actual clima restrictivo y de criminalización del migrante agudiza la reproducción de esquemas de desigualdad socioeconómica, los cuales involucran no sólo a la población migrante, sino también a ciudadanos estadounidenses, en muchos casos descendientes de dichos migrantes. Tal como se documenta en el presente volumen, el contexto sumamente desfavorable a la migración originaria de México resulta incongruente con la contribución de los mexicanos a la demografía, economía y sociedad del vecino país. En ese sentido, es recomendable el diseño de estrategias que influyan en el clima social y político prevaleciente en Estados Unidos en torno a la migración mexicana, para lo cual una de las posibles aproximaciones podría basarse en el estudio y explicitación de las aportaciones realizadas por los mexicanos en el contexto estadounidense.

Desde México, la situación de los mexicanos en el exterior se convierte en objeto de política pública en la medida que existe una responsabilidad del Estado hacia una población que se ve forzada a salir del país ante la falta de oportunidades. Adicionalmente, como hemos argumentado en otros trabajos (Giorguli y Leite, 2008), la inserción de los migrantes tiene un impacto en México, dado el intenso contacto e intercambio entre los mexicanos en ambos lados de la frontera. Las particularidades de las experiencias de los migrantes en el ámbito laboral y en la vida cotidiana se vinculan con la forma en que se expresan los posibles efectos negativos de la migración en las comunidades de origen y en los obstáculos para aprovechar las ventajas y oportunidades que la migración trae consigo para las familias. Por ejemplo, es muy probable que los efectos sobre la salud mental de los familiares que se quedan en los lugares de origen sean menores bajo esquemas de regulación que permitan un mayor contacto y visitas de uno y otro lado de la frontera. El apoyo económico a

las familias de migrantes, y a proyectos comunitarios al estilo del *Proyecto Piloto 3x1 BID* también dependen de las condiciones laborales y de vida de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos. Finalmente, las condiciones al retorno, esto es, en qué medida lo ahorrado y aprendido se traduce en mejores oportunidades económicas en México para el migrante y su familia, podría potenciarse bajo esquemas favorables de reinserción.

Más allá de las iniciativas directamente vinculadas con el desarrollo, consideramos que en el escenario actual, existe también un espacio para diseñar e implementar acciones de política pública orientadas a mejorar las condiciones en que migran los mexicanos a Estados Unidos y los procesos de su integración a la sociedad estadounidense. De facto, el desarrollo de diversos programas impulsados a través de los consulados, del Instituto de los Mexicanos en el Exterior y de las áreas internacionales de diversas secretarías implica un reconocimiento explícito de la responsabilidad del gobierno mexicano. El problema es que estos programas están en muchos casos aislados entre sí o cubren a un grupo reducido de mexicanos, lo cual limita su impacto. Adicionalmente, no se ha evaluado sistemáticamente el alcance de dichos programas para implementar medidas orientadas a incrementar su eficiencia a partir de ese ejercicio.

A manera de conclusión, queremos enfatizar la necesidad de una actitud proactiva del Estado mexicano, basada en una visión flexible del proceso migratorio que lo vincule con el contexto más amplio del desarrollo nacional. En la actual coyuntura política en Estados Unidos, sin duda las modalidades migratorias estarán muy condicionadas por el rumbo que llevará la reforma migratoria estadounidense. No obstante, aun en un escenario pesimista en el que no se ampliara de manera significativa los canales legales de migración, el gobierno mexicano podría ser más proactivo y demandar ciertas condiciones laborales para sus migrantes, siguiendo el ejemplo de otras experiencias internacionales (tales como el caso de Filipinas).

En los trabajos compilados en este volumen, los autores trataron de ir más allá del análisis de la situación de la población

vinculada de una u otra forma con la migración mexicana hacia Estados Unidos y, en la mayoría de los casos, presentaron ideas sobre las necesidades y los posibles márgenes de acción para la elaboración de políticas por parte del estado mexicano. De ninguna manera se cubren ni se agotan todos los temas y todas las dimensiones posibles de acción del Estado mexicano. Consideramos que es una discusión que vale la pena seguir desarrollando desde diferentes perspectivas, ubicando a la migración en el marco más amplio de las estrategias de desarrollo nacional, y garantizando que la migración sea la expresión de una decisión realmente voluntaria y no la única alternativa ante la falta de oportunidades en el país.

Referencias

- CONAPO (2008), *Programa Nacional de Población*, México, Consejo Nacional de Población.
- CONAPO (2009), *Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo 1994-2009*, México, Consejo Nacional de Población.
- Giorguli, Silvia y Paula Leite (2008), "La inserción laboral de los mexicanos en Estados Unidos como objeto de políticas públicas", en *Foro Nacional Las Políticas de Población en México. Debates y propuestas para el Programa Nacional de Población 2008-2012*, México, Consejo Nacional de Población, p. 27-31.



Vivir Mejor

SEGOB

**MÉXICO
2010**

**GOBIERNO
FEDERAL**



UNFPA



CONAPO