

UNA VISIÓN DESDE LA FRONTERA. CELEBRACIÓN DE LA APROBACIÓN DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN

Jorge SANTIBÁÑEZ ROMELLÓN*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Asimetría*. III. *Dimensión cuantitativa*. IV. *Importancia regional*. V. *Continuidad y complementariedad*. VI. *Interacción*. VII. *Vulnerabilidad y riesgos*. VIII. *La frontera como región directamente impactada*. IX. *Asociación con la seguridad nacional*. X. *Reflexiones finales*. XI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

La migración de mexicanos hacia y desde los Estados Unidos de América es un proceso esencialmente social, económico, laboral y cultural que involucra a millones de mexicanos en México y en los Estados Unidos de América. El propósito de este breve documento es el de aportar una visión general de este importante proceso en lo que toca a la migración laboral, desde una perspectiva actual y eventualmente futura, a partir de la exposición de sus principales características. Es importante aclarar que por cuestiones de espacio y para no perder una pretendida globalidad del documento, no es posible profundizar en muchos de los aspectos que son abordados, sin que necesariamente ello implique la ausencia de información o conocimiento correspondiente. Un tratamiento aparentemente superficial o no suficientemente fundamentado con datos no debe confundir al lector acerca de la existencia de los mismos.

A pesar de la larga historia que tiene este proceso, de su importante presencia en diversas regiones de México y de los Estados Unidos de América, de la impresionante cantidad de personas y hogares involucrados y de su creciente papel en la economía mexicana, así co-

* Presidente de El Colegio de la Frontera Norte.

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

Las principales componentes, interconectadas entre sí, de lo que podríamos llamar el escenario en el que actualmente ocurre la migración de mexicanos hacia y desde los Estados Unidos de América son las siguientes:

Asimetría.

Dimensión cuantitativa del proceso.

Importancia regional.

Continuidad y complementariedad.

Interacción.

Vulnerabilidad y riesgos.

La frontera como región directamente impactada.

Asociación con la seguridad nacional.

II. ASIMETRÍA

El proceso es profundo y estructuralmente asimétrico, y por supuesto no solamente nos referimos a la asimetría, cómo lo es la desigualdad del poder económico entre México y Estados Unidos de América, sino a un concepto mucho más amplio que acompaña al migrante durante toda su experiencia migratoria, y que lo posiciona invariablemente en condiciones de asimetría de poder frente al resto de los actores que participan en el proceso. Por ejemplo, y aunque recientemente ha habido avances al respecto, el migrante mexicano en sus desplazamientos hacia el norte del país utiliza una serie de servicios (transportadoras, líneas aéreas, hoteles, restaurantes, etcétera), en un escenario de desprotección y desorientación que se con-

vierte en espacios de abuso sin que los migrantes dispongan de mecanismos para evitarlos, frente a prestadores de servicios protegidos por legislaciones comerciales que no contemplan al migrante como usuario específico.

Esta asimetría alcanza sus extremos cuando el migrante se enfrenta a una autoridad o a su eventual empleador, quienes cuentan con un sistema de protección y cobijo del que el migrante no dispone. Como ejemplo, basta mencionar que en 2000 hubo más de un millón de capturas y devoluciones realizadas por la patrulla fronteriza estadounidense (no necesariamente migrantes diferentes, ya que uno puede ser capturado varias veces), sin embargo, para el mismo intervalo de tiempo, hubo solamente cinco sanciones importantes a empleadores en la ciudad de Chicago, destino de muchos migrantes mexicanos.

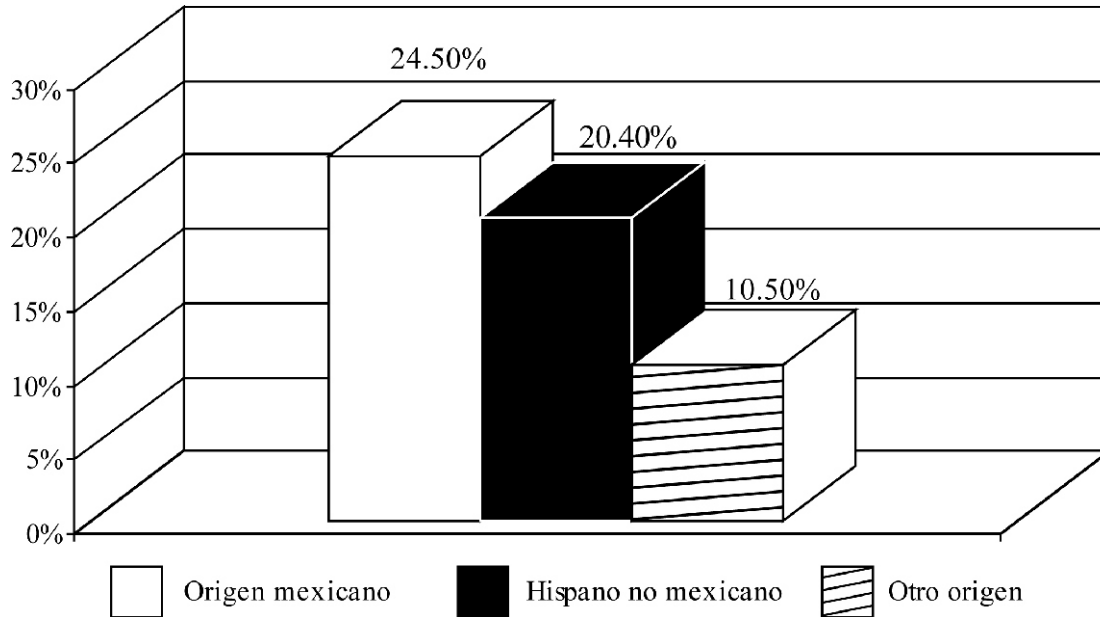
De la misma manera, esta asimetría tiene otra forma de expresión. Podríamos mencionar algunos indicadores que hacen evidente que los mexicanos viven en Estados Unidos de América en condiciones de pobreza superiores a las del resto de la población, y tienen un acceso menor a servicios básicos como lo es la educación. Por cada cien residentes en Estados Unidos de América de origen mexicano, 25 de ellos viven en condiciones de pobreza, mientras que para aquellos de otro origen son solamente 10. De la misma forma, por cada cien adultos de origen mexicano, 21 de ellos tienen niveles bajos de educación mientras que para originarios de otros países que residen en Estados Unidos de América es sólo el 1.5 (esta información se ilustra en las gráficas 1 y 2).

Resulta evidente que en la medida en que disminuyan las condiciones de asimetría que rigen actualmente el proceso, aumentando el espacio de poder de los migrantes, se apuntará a un ordenamiento mayor del mismo.

III. DIMENSIÓN CUANTITATIVA

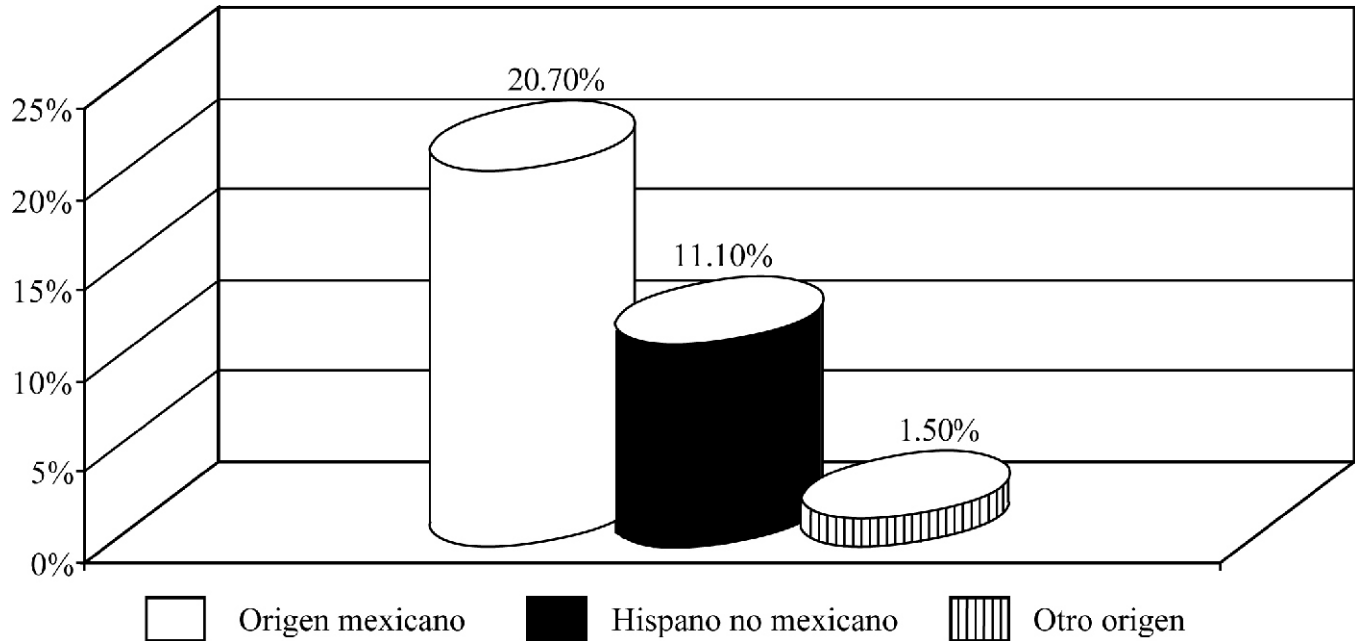
La importancia numérica de la migración de mexicanos hacia Estados Unidos de América ha propiciado que el tema se incorpore como uno de los temas centrales del discurso actual (y, sin duda, en el futuro mexicano). En los últimos quince años hemos visto cómo la presencia del tema en los medios masivos de comunicación, y en el discurso

Gráfica 1. Porcentaje de la población en pobreza según origen (debajo del nivel mínimo de ingresos)



FUENTE: Encuesta Continua de Población (CPS) de los Estados Unidos de América, realizado por el buró de censos, en sus levantamientos de marzo de 2000, 2001 y 2002.

Gráfica 2. Porcentaje de la población sólo con educación primaria, según origen



FUENTE: Encuesta Continua de Población (CPS) de los Estados Unidos de América, realizado por el buró de censos, en sus levantamientos de marzo de 2000, 2001 y 2002.

de actores de desarrollo (funcionarios públicos, congresistas, sociedad civil organizada, academia, etcétera), ha evolucionado de la marginalidad y aparición esporádica, a una presencia casi cotidiana. Podríamos decir que los migrantes son tan numerosos que difícilmente se podrían ignorar.

En Estados Unidos de América viven actualmente alrededor de 25 millones de personas¹ de origen mexicano, de estos, poco menos de 10 millones son individuos nacidos en México, y el resto son descendientes de mexicanos pero nativos de Estados Unidos de América, por lo cual son ciudadanos de ese país. De esta población de origen mexicano que nació en Estados Unidos de América (entre 15 y 16 millones de personas) una cantidad cercana a los siete millones son hijos de padre o madre mexicana que la legislación correspondiente en México reconoce como mexicanos. Por otra parte, del total de población de origen mexicano, alrededor de 11 millones viven cerca de la frontera con México (a menos de dos horas en auto) y poco más de cuatro millones de ellos carecen de documentos que autorice su presencia en territorio estadounidense.

En México, la importancia cuantitativa del proceso es también considerable. Según diversas fuentes,² cerca de dos millones de hogares son “directamente” impactados por la migración, entendiendo por esto que en cada hogar alguno de sus residentes tuvo o vive actualmente al menos una experiencia migratoria o bien alguno de los integrantes de cada uno de esos hogares recibe regularmente remesas procedentes de Estados Unidos de América.

En lo que toca a los flujos que anualmente se dirigen hacia Estados Unidos de América, el número de mexicanos que se desplazan con la finalidad de cambiar su lugar de residencia habitual de manera definitiva o por lo menos estable, se ubicó entre 305 mil y 395 mil en el quinquenio 1998 a 2002, conforme al módulo de migración de la encuesta nacional de empleo levantada en el último trimestre del 2002. De éstos es importante reconocer que la llamada migración fa-

¹ Las cifras de este párrafo fueron obtenidas de la Encuesta Continua de Población (CPS) de los Estados Unidos de América, realizado por el buró de censos, en sus levantamientos de marzo de 2000, 2001 y 2002.

² INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 1997. Muestra del 10% de Vivienda del Censo Mexicano de Población de 2000.

miliar (es decir que el migrante se desplaza con su familia directa) va en aumento, y que la migración femenina independiente también se está incrementando, alcanzando cifras de relativa importancia. La CPS de 2002 da cuenta de un índice de masculinidad de 16 hombres por 10 mujeres entre los mexicanos de nacimiento que se fueron a vivir a Estados Unidos de América durante el año previo a las entrevistas. En cuanto a los llamados migrantes circulares, que alternan estancias en ambos países y que no se desplazan con la finalidad de cambiar su lugar de residencia, la cifra anual supera los 500 mil individuos de acuerdo a la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF), entre los cuales se incluye a residentes de localidades fronterizas mexicanas que se desplazan cotidianamente a trabajar en las localidades vecinas de Estados Unidos de América.

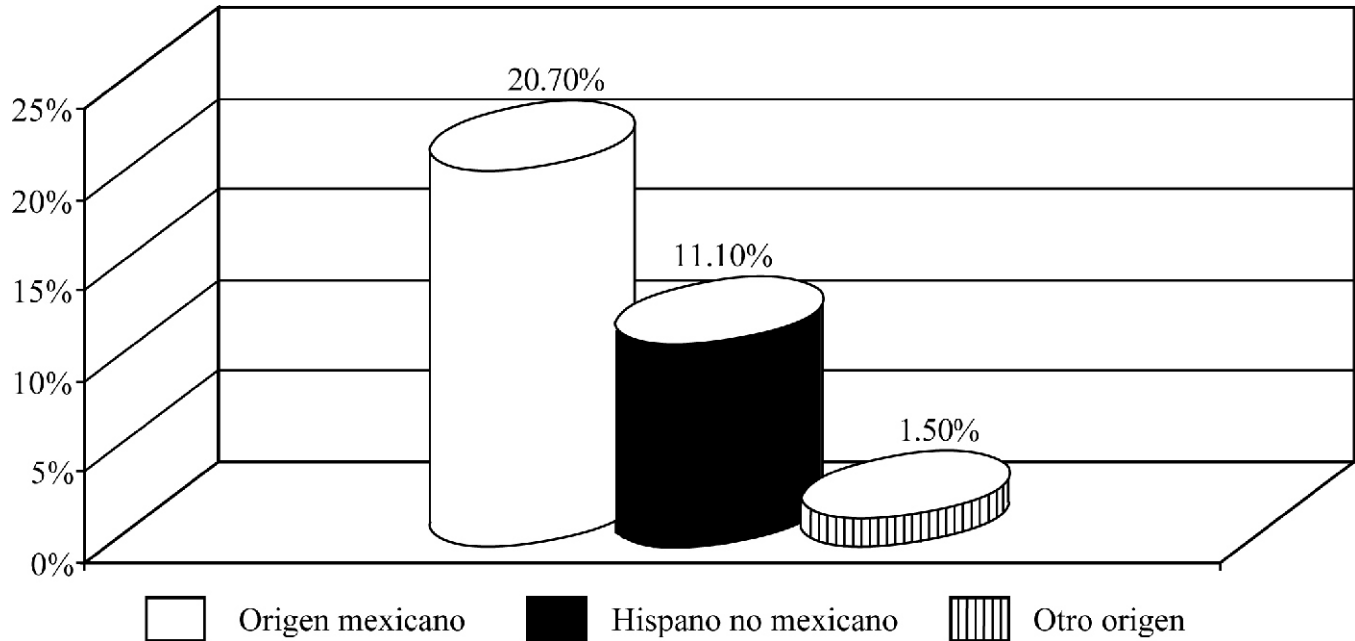
IV. IMPORTANCIA REGIONAL

A pesar de que prácticamente no existe en México algún municipio totalmente independiente de la migración en el sentido de que ninguno de sus hogares esté directamente impactado por ésta, las diferencias regionales son importantes. Como se observa en el mapa número 1 que muestra el porcentaje de hogares del municipio en el que al menos uno de sus integrantes recibe remesas de Estados Unidos de América, por razones históricas ampliamente estudiadas y analizadas por especialistas en México y en Estados Unidos de América, la región occidente y centro norte de México son las más directamente relacionadas con el fenómeno migratorio, y es de señalar la aparición de municipios, como por ejemplo en el estado de Veracruz, que sin tradición migratoria importante, recientemente se han incorporado al proceso.

En lo que toca a los Estados Unidos de América, el mapa 2 muestra el porcentaje de la población del condado que es de origen mexicano.

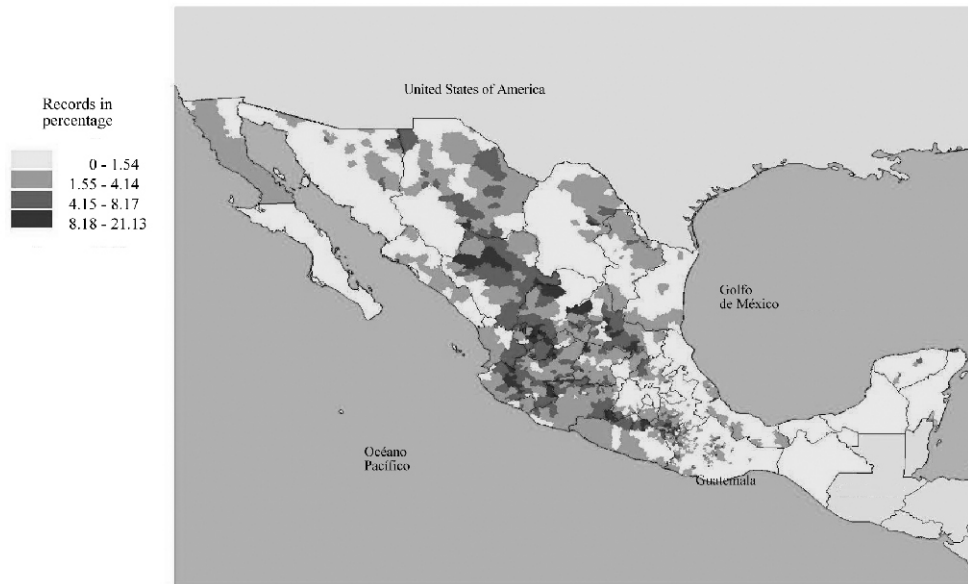
Aún aceptando la creciente diversificación espacial de la presencia mexicana, y algunas singularidades como la ciudad de Chicago o Nueva York, este mapa pone en evidencia la fuerte concentración regional de dicha presencia. En estados como California y Texas, la población de origen mexicano es prácticamente la cuarta parte de la población de esos estados, y en algunos condados representa el ochenta

Gráfica 2. Porcentaje de la población sólo con educación primaria, según origen



FUENTE: Encuesta Continua de Población (CPS) de los Estados Unidos de América, realizado por el buró de censos, en sus levantamientos de marzo de 2000, 2001 y 2002.

Mapa 1. Porcentaje de hogares del municipio en el que al menos uno de sus integrantes recibe remesas de Estados Unidos de América



FUENTE: INEGI, XII Censo de Población y Vivienda 2000.
ELABORACIÓN: Programa SIGEF El Coléf.

por ciento de la población total. Este mapa también muestra la concentración mexicana cerca de la frontera con México.

No obstante lo anterior, cabe señalar que los actores locales de desarrollo tengan una intervención casi nula en la gestión del proceso. En la medida en que los espacios de acción e injerencia de éstos se amplíe, apuntaremos a un mejor ordenamiento del proceso y a incrementar los impactos positivos de la migración y su relación con el desarrollo regional.

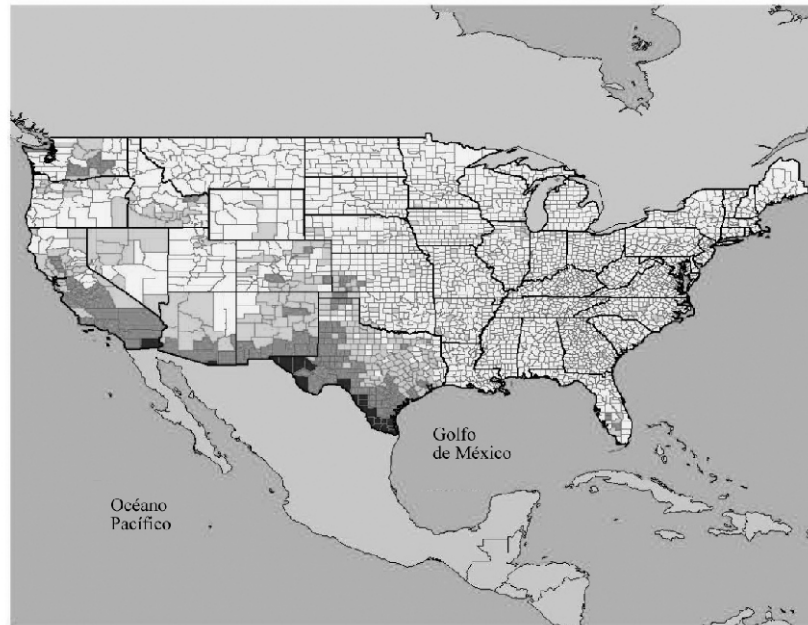
V. CONTINUIDAD Y COMPLEMENTARIEDAD

Aunque su aceptación es relativamente reciente, el proceso migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos de América, independientemente de cualquier valoración que se tenga al respecto, continuará con los mismos niveles de participación por lo menos durante los próximos quince años. Entre otras, existen razones demográficas que sostienen esta hipótesis. La gráfica 3 muestra el crecimiento poblacional mexicano de 1910 a 2050. En esta se observa que el periodo de estabilización de tal población entre 120 y 140 millones de habitantes, se alcanzará después de 2020, y que hasta antes de esa fecha el crecimiento de la población mexicana seguirá los ritmos que actualmente tienen.

Aún más, por razones asociadas a la transición demográfica, y más particularmente lo que se llama envejecimiento demográfico, el grupo de edad que más crecerá en ese periodo es precisamente el grupo que coincide con las edades asociadas a la migración. Como se puede observar en la gráfica 4, el grupo de edad de 15 a 34 años de edad alcanzará hacia el 2015 cuarenta millones de personas, que representa el 33.4% de la población mexicana, que posteriormente, pasado este periodo de crecimiento, este grupo de edad en 2050 llegará a ser solamente de 28 millones de personas, que representa solamente el 21.8%. En este escenario y ante la realidad de que el número de empleos que se generen actualmente en México es inferior a los que son necesarios, la salida de jóvenes mexicanos hacia el mercado laboral estadounidense representa para ellos una alternativa. Aun aceptando que la salida del país de estos mexicanos representa una pérdida y de que sin duda provoca un rezago en el desarrollo de México, debemos aceptar que

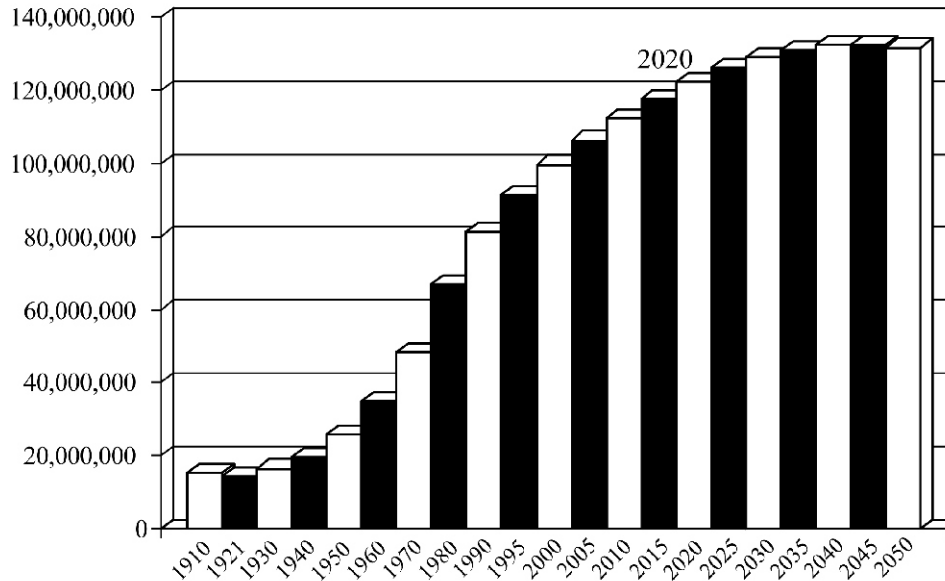
Mapa 2. Población de origen mexicano por condado que reside en los Estados Unidos de América (2000)

Núm. de habitantes en miles respecto al total de la población residente en cada condado	porcentaje con respecto al total nacional
48.2 - 85.8	0.68
21.3 - 48.1	4.17
6.7 - 21.2	10.21
0 - 6.6	84.93



FUENTE: U.S. Census Bureau, 2000.
ELABORACIÓN: Programa SIGEF El Colef.

Gráfica 3. Población total residente en México: 1910 a 2050
(1910 a 2000 datos censales, 2005 a 2050 proyecciones del Conapo)

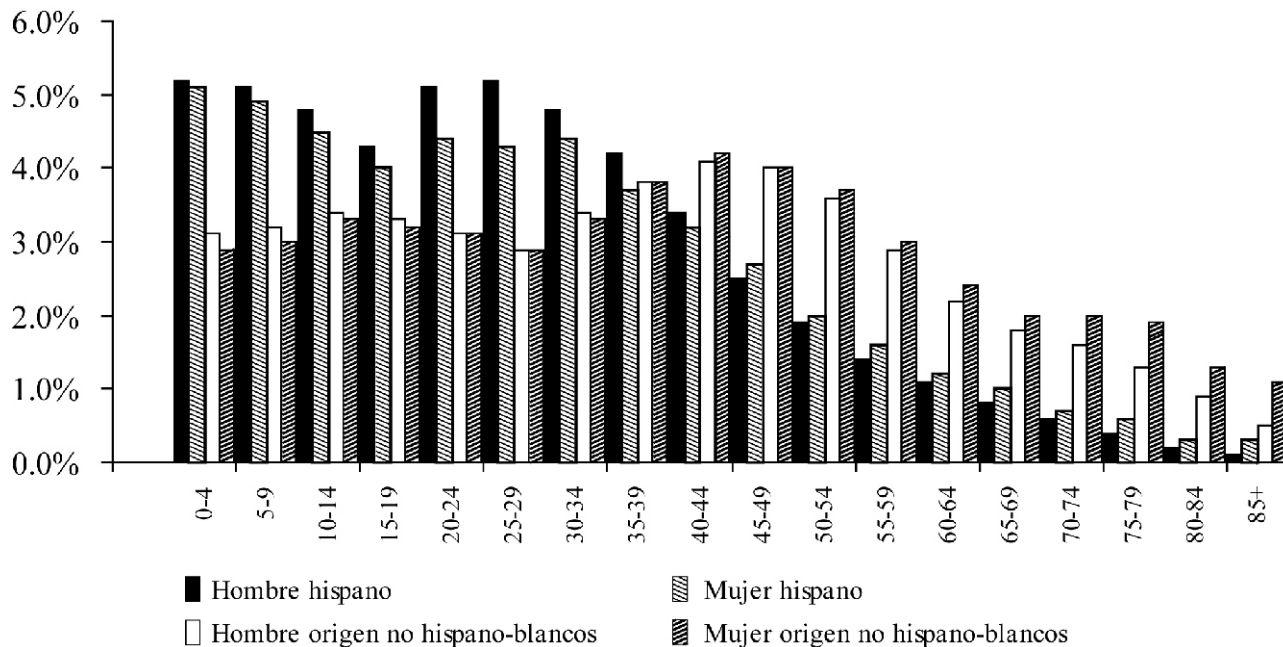


la economía mexicana no está en condiciones de retener a todos esos jóvenes que buscarán insertarse en el mercado laboral mexicano.

En lo que respecta, Estados Unidos de América, por cuestiones también demográficas, se requerirá de mano de obra extranjera exactamente para el mismo intervalo de tiempo. La gráfica 5 compara la distribución de los grupos de edad de la llamada población de origen hispano residente en Estados Unidos de América con los de origen no hispano-blancos, según género. De esta gráfica se deriva con toda claridad que el soporte demográfico para el desarrollo de Estados Unidos de América es mucho mayor para la población de origen hispano que para la población con la cual se compara la gráfica, ya que esta población se concentra en grupos de edad activos o que pasarán a ser activos, mientras que la población de origen no hispano tiene una concentración menor en estos grupos de edad y mayor en grupos de edad llamados dependientes y que continuarán siendo dependientes.

Por otro lado, al pasar al retiro la población nacida después de la Segunda Guerra Mundial, conocida como la generación *baby boom*, asociado al proceso de envejecimiento demográfico ya mencionado, se requerirá que el pago de sus pensiones se fundamente en una economía dinámica con un número importante de contribuyentes. Estudios realizados por The Board of Trustees of the Federal Old Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds muestran que de no abrir el mercado laboral estadounidense a la mano de obra extranjera, el daño a la economía estadounidense sería importante, ya que el costo de pagar las pensiones de esta generación sería elevado llegando a tener para 2050 apenas 1.3 trabajadores (es decir, pagadores de impuestos) por cada pensionado, violentando el equilibrio que debe existir entre estos factores. De hecho, este tipo de indicadores propició la declaración, hacia finales de 2001, de Alan Greenspan, responsable de la reserva federal estadounidense y tradicionalmente contrario a la migración mexicana, en el sentido de los impactos positivos de esta migración, así como la de poderosos sindicatos estadounidenses, también opuestos a la migración mexicana por considerarla debilitadora de sus organizaciones.

Gráfica 5. Distribución de grupos de edad de población de origen hispano, residente en Estados Unidos de América, y los de origen no hispano-blancos, según género



FUENTE: Encuesta Continua de Población, marzo de 2002, PGP-5.

NOTA: Cada barra representa el porcentaje de la población hispana (no hispanos-blancos) en que se encontraban los grupos de edad específica.

VI. INTERACCIÓN

Uno de los aspectos que hacen complejo el análisis del proceso migratorio de los mexicanos es la serie de interacciones que éstos mantienen en sus lugares de destino y comunidades de origen. Estas interacciones se expresan de diversas formas entre las que cabe mencionar la visita a las comunidades de referencia, el retorno temporal o definitivo a éstas, la atracción de nuevos migrantes o de su familia, la participación política en México, el envío regular de remesas, las llamadas telefónicas y comunicación constante y hasta la visita de mexicanos nacidos en Estados Unidos de América que visitan la región de origen de sus padres para interactuar con la familia de éstos y conocer “sus orígenes”.

Los temas más presentes actualmente en el debate mexicano, en lo que se refiere a las expresiones de la interacción, son en torno al diseño de estrategias para una mejor utilización de las remesas como factor de desarrollo, así como la participación electoral de los mexicanos en el exterior en procesos electorales mexicanos.

En lo que toca a las remesas, es importante mencionar su creciente incremento que hizo pasar el monto de los envíos de alrededor de cuatro mil millones de dólares por año hacia finales de los 90, a cerca de diez mil millones de dólares para 2003. Este incremento, que muchos funcionarios se apresuraron a adjudicar a la llegada de un gobierno democráticamente electo en México, es debido a diversos factores: entre éstos cabe mencionar la notable disminución del costo de la transferencia (impulsada de manera decidida por el gobierno actual), el acceso creciente de los mexicanos en Estados Unidos de América a los servicios bancarios, gracias al reconocimiento de la llamada matrícula consular que es otorgada por autoridades mexicanas, independientemente del estatus de documentación que el migrante tenga en Estados Unidos de América, y que permiten transferir, incluso a los indocumentados, recursos a sus familiares de manera segura, inmediata y prácticamente sin costo adicional alguno. De manera indirecta, esto ha contribuido a corregir errores de subregistro de los envíos de aquellos migrantes que preferían traer el dinero ellos mismos o enviarlo con familiares o amigos. De la misma forma, otros factores han contribuido a este incremento, como por ejemplo

el alargamiento de los tiempos de estancia de los migrantes mexicanos en Estados Unidos de América, propiciado esencialmente por las crecientes dificultades asociadas al cruce indocumentado, de tal forma que un migrante que antes del control rígido de la frontera alternaba estancias en ambos países, con la llegada de los operativos en la frontera y el consecuente incremento en las cuotas de los guías o “polleros”, prefiere permanecer más tiempo en Estados Unidos de América.

Sin embargo, más allá de un seguimiento cada vez más preciso de los montos que se reciben en México por concepto de envío de remesas, hasta el momento los programas que se han diseñado para un mejor aprovechamiento de ellas no han tenido un impacto proporcional al incremento en sus montos, y solamente se han derivado algunos efectos locales. Dicho lo anterior, el uso productivo de las remesas es indiscutible. El dinero que se recibe en el hogar del migrante se destina al sostenimiento del hogar, a la adquisición y mejora de vivienda y al acceso a servicios educativos y de salud que en su conjunto elevan el nivel de bienestar de estos hogares. De la misma forma, con frecuencia los migrantes, directamente o a través de organizaciones que los agrupan, contribuyen a obras sociales en sus localidades.

De acuerdo a las cifras del Banco de México, las remesas familiares (en millones de dólares corrientes) aumentaron desde 1,980 millones de dólares en 1990, a 3,673 en 1995, a 6,280 en el 2000 y a 8,895 millones de dólares en el 2001.

La distribución, según el destino de esas remesas, la proporcionan varias fuentes de datos, entre éstas la EMIF, la cual señala que en el periodo 1993-2000, y para el caso de los mexicanos residentes en Estados Unidos de América que vienen de visita a México, sus envíos de dinero se utilizan en un 69.3% para necesidades primarias (comida, renta, vestido, salud), en un 22.1% para comprar, reparar o mejorar su vivienda, y únicamente un 4.6% para uso productivo (comprar tierras 1.3%, comprar negocio 3.3%).

Otra expresión de la interacción se refiere a la participación electoral de los mexicanos. Es un tema ampliamente debatido que por desgracia aún no encuentra el conjunto de mecanismos que harán efecti-

va esta participación. Superados los obstáculos de orden ideológico o político, quedan aún por resolver las cuestiones operativas.³

Según un⁴ estudio encargado a un conjunto de especialistas, cerca de diez millones de residentes mexicanos en Estados Unidos de América, bajo la legislación actual, tendrían derecho a la participación electoral. La dimensión cuantitativa es quizá el problema más difícil de resolver, sin embargo no es el único. El sistema electoral mexicano está construido en un esquema de desconfianza que, para evitar el fraude electoral, requiere de un conjunto de procedimientos que garanticen el respeto al voto, contribuyendo con ello de manera trascendental al rezagado proceso de democratización en México. Sin embargo, debemos reconocer que este sistema es de difícil instrumentación para los migrantes que en la práctica no cumplen con tales requisitos. De cualquier forma, la reciente convención internacional de la Organización de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias, promovida y suscrita por México, y que entró en vigor el 1o. de julio de 2003, obliga a los firmantes de esta convención a preservar los derechos políticos de los migrantes, incluido por supuesto el derecho al voto, independientemente de su lugar de residencia; por lo tanto, el gobierno actual se ha comprometido a presentar una iniciativa al congreso mexicano para que los migrantes puedan participar en el proceso electoral correspondiente a las elecciones presidenciales de 2006.

VII. VULNERABILIDAD Y RIESGOS

La vulnerabilidad y los riesgos, entendidos estos últimos cómo la posibilidad o presencia (al peligro) de que ocurra un contratiempo o desgracia, y que acompañan prácticamente toda la experiencia migratoria, que va desde que el migrante abandona su domicilio en México hasta que eventualmente regresa a él. Esta vulnerabilidad es

³ Santibáñez Romellón, Jorge, "Acerca del voto de los mexicanos en el extranjero", *L'Ordinaire Latino Americain*, Université de Toulouse-Le Mirail, julio-diciembre de 1998, núm. 173 y 174.

⁴ El Colegio de la Frontera Norte y el Instituto Federal Electoral, *Migración internacional y participación electoral*, octubre de 1998.

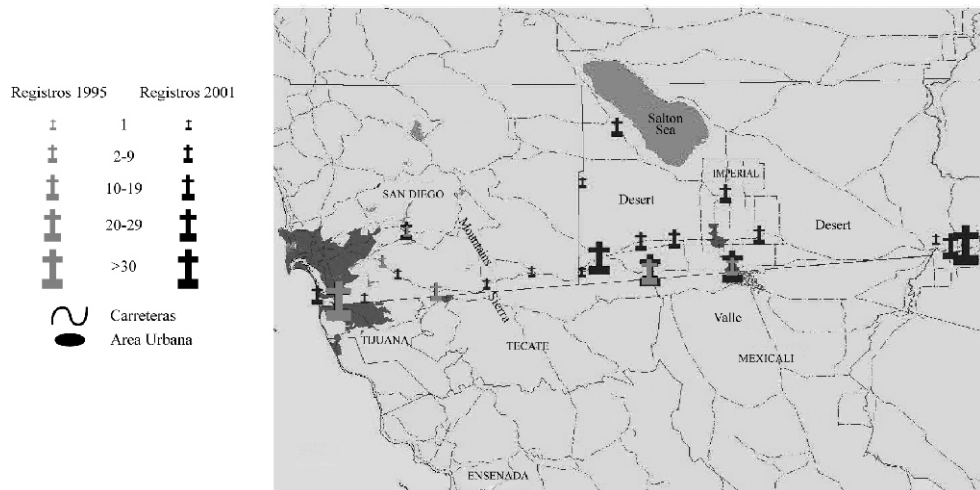
quizá una de las expresiones más dolorosa y preocupante del proceso migratorio.

En la medida en que el control de la frontera se ha convertido en uno de los pilares de la política migratoria estadounidense, la vulnerabilidad y los riesgos que los migrantes corren en sus desplazamientos migratorios se han incrementado de manera considerable cuando éstos se acercan a la región fronteriza de cruce. El control rígido, a partir de una serie de operativos específicos en los puntos de mayor cruce, ha tenido diversos efectos, entre los que cabe mencionar los siguientes: desviación de las rutas tradicionales de cruce fronterizo; incremento del número de accidentes y fallecimientos de migrantes al intentar cruzar por zonas inhóspitas, alejadas de la eventual infraestructura de auxilio; incremento en la utilización de documentos falsos y en las tarifas de los polleros o guías. En un intervalo relativamente corto que va de 1994 a 2002, los costos por el cruce de la frontera que un pollero solicita al migrante han aumentado de alrededor de doscientos dólares a poco más de dos mil dólares, lo que a su vez ha contribuido a transformar a los polleros en verdaderas mafias de crimen organizado; y por último, como ya mencionamos, el control rígido ha tenido como uno de sus impactos más directos el alargamiento de los tiempos de estancia de los migrantes en Estados Unidos de América.

Quizá el ejemplo más contundente para ilustrar la asociación entre los mecanismos de control de la frontera y el incremento en los riesgos de los migrantes, sea el programa conocido como Operativo Guardián que la patrulla fronteriza instrumentó en 1993-1994, en el sector de Imperial Beach en el extremo oeste de la frontera México-Estados Unidos de América y que consiste en la construcción de una barda metálica de cerca de cuarenta kilómetros de extensión, la instalación de tecnología de registro de la movilidad como sensores de calor y de peso, luces y un número considerable de agentes y patrullas (casi 2,500 agentes en apenas cuarenta kilómetros) altamente equipados. El mapa 3 muestra claramente el efecto de este programa.

En dicho mapa aparece espacializado, con pequeñas cruces, el registro de los fallecimientos de los migrantes en 1995 (en gris) y en 2001 (en negro), de tal forma que el tamaño de la cruz es proporcional

Mapa 3. Comparación en espacio y tiempo de zonas donde se han reportado fallecimientos de indocumentados para 1995 y 2001



FUENTE: Proyecto Fronterizo de California.
ELABORACIÓN: Programa SIGEF El Colef.

al número de fallecimientos que ocurrieron en esa zona. Obsérvese cómo las cruces en gris son menos y más concentradas en el extremo oeste en torno a las manchas urbanas, mientras que las cruces en negro son más dispersas, de tal forma que el migrante logra entrar a Estados Unidos de América, sin embargo, lo hace por zonas alejadas de la mancha urbana, por el desierto y las montañas, lo que propicia que al perderse en este tipo de zonas, exponga y eventualmente pierda su vida.

Esta situación ha propiciado que los migrantes (y los polleros que los guían) hayan modificado sus rutas y estrategias de cruce, de tal forma que en 2001 se hizo evidente que muchos de éstos intentarán cruzar ahora por la frontera con Arizona, utilizando para esto líneas aéreas comerciales —las cuales incrementaron sus vuelos hacia esos destinos de manera considerable— que los transportan a la ciudad de Hermosillo en el noroeste mexicano, y de allí son trasladados a las ciudades fronterizas de Arizona. Este cambio de rutas de cruce se ilustra en el mapa 4.

A pesar de una serie de campañas que el gobierno mexicano ha desarrollado recientemente para alertar a los migrantes acerca de los riesgos asociados al cruce y a la utilización de polleros, estos migrantes siguen siendo relativamente ignorantes de esos riesgos o en el mejor de los casos, aun conociéndolos, los aceptan como parte inevitable de la experiencia migratoria. En una encuesta realizada por El Colegio de la Frontera Norte, en 2000, el 78% de los migrantes que se dirigen a Estados Unidos de América considera que no hay ningún riesgo asociado al desplazamiento migratorio.

A pesar de que existen campañas de información acerca de estos riesgos, y de la creación a finales de los años ochenta de un grupo de protección en zonas de cruce indocumentado, denominado Grupo Beta, el elevado número de fallecimientos (aproximadamente 400 por año) y accidentes representan un llamado urgente a revisar y diseñar acciones que protejan a los migrantes.

La disminución de los riesgos asociados al proceso migratorio es quizá una de las tareas más importantes en la cual la sociedad mexicana está obligada a un ejercicio de congruencia elemental. México ya no es solamente un país de salida de migrantes. De manera crecien-

Mapa 4. Trayectoria de los migrantes



ELABORACIÓN: Programa SIGEF El Colef.

te, en los últimos años se ha convertido en país de llegada y de tránsito de migrantes regionales y extra-regionales hacia los Estados Unidos de América. A pesar de que el control de la frontera sur de México, es decir aquella que comparte con Guatemala, es prácticamente inexistente, estudios realizados por investigadores de diversas instituciones como El Colegio de la Frontera Norte, El Colegio de México, El Colegio de la Frontera Sur y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Guatemala, han documentado la serie de abusos de que los migrantes son objeto durante su estancia en México y el trayecto hacia Estados Unidos de América.

VIII. LA FRONTERA COMO REGIÓN DIRECTAMENTE IMPACTADA

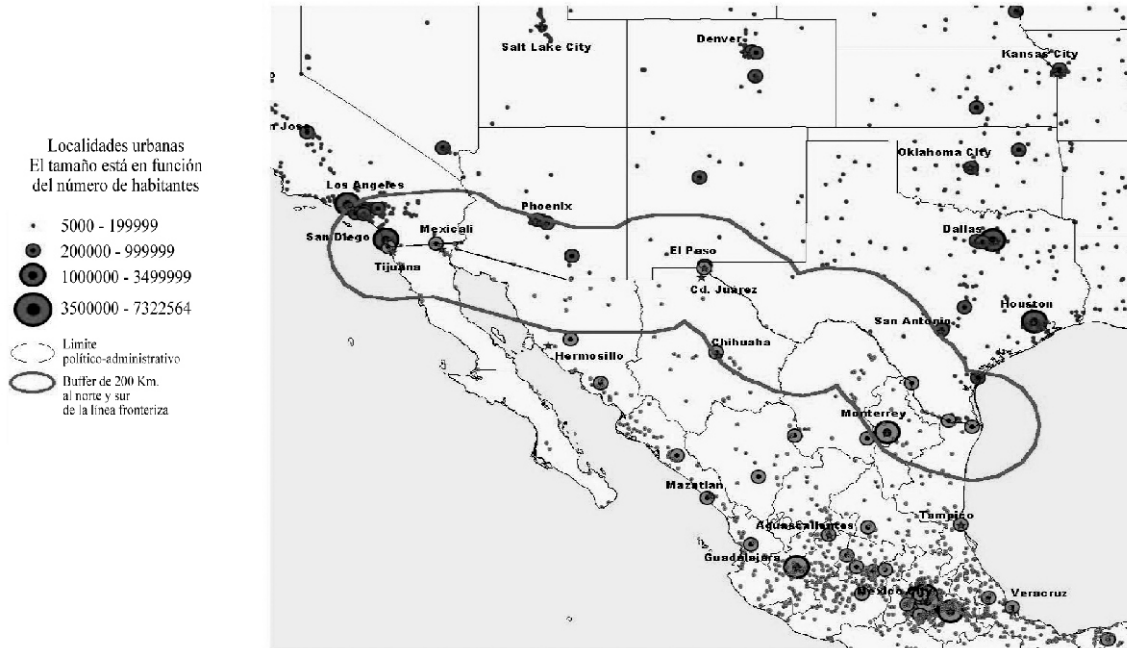
La frontera México-Estados Unidos de América se articula a lo largo de más de 3,200 kilómetros, formando microrregiones de localidades vecinas, una del lado mexicano y la otra del lado estadounidense, que interactúan más entre ellas que con localidades del mismo país, incluso con localidades del mismo estado, es decir, de manera general podríamos decir que para el caso de las localidades mexicanas, existe una integración mayor con la o las localidades vecinas estadounidenses que con otras localidades de México. Incluso, se podría afirmar que se forman corredores regionales que articulan diferentes localidades en torno a actividades comerciales, industriales, turísticas, etcétera. Los mapas 5 y 6 ilustran este tipo de constitución de la región fronteriza.⁵

Sin embargo, a pesar de los enormes beneficios de este tipo de funcionamiento, y de interacción fronteriza, la movilidad poblacional asociada a la migración internacional no ha encontrado aún un modelo elemental de gestión.

Los actores locales —de ningún lado de la frontera— no tienen ninguna injerencia en la administración de esta movilidad, y las leyes que la rigen se establecen en México o en Washington, alejadas de una realidad y cotidianidad que no es comprendida cabalmente.

⁵ Puede también consultarse “Border labor markets”, en México-EUA, *Migración: opciones de políticas*, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Consejo Nacional de Población, 2000, pp. 12-29.

Mapa 5. Principales localidades en la frontera entre México y Estados Unidos de América



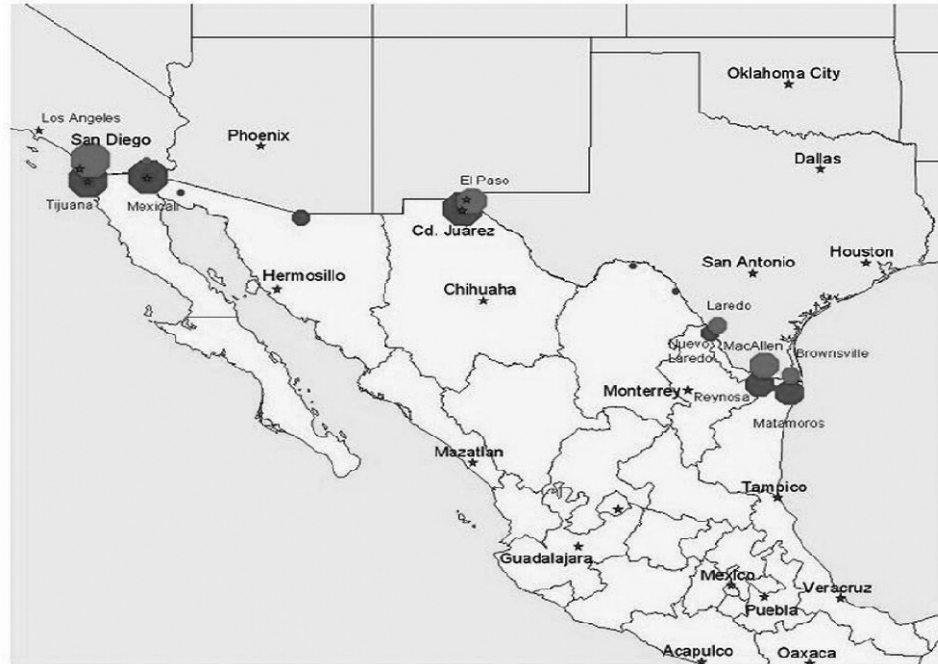
FUENTE: Colef.

ELABORACIÓN: Programa SIGEF.

Mapa 6. Principales microrregiones fronterizas

El tamaño de las localidades está en función del número de habitantes para 2000

- 100000 - 149999
- 150000 - 399999
- 400000 - 749999
- > 750000



FUENTE: Colef.
ELABORACIÓN: Programa SIGEF.

Para fines de la migración internacional, en la frontera podemos distinguir dos tipos de movilidad. Una que podríamos llamar local, que no implica un cambio de lugar de residencia (como tampoco es el caso para muchos de los migrantes internacionales no residentes de localidades fronterizas) y que concierne a los residentes de las localidades fronterizas de uno y otro lado de la frontera que se desplazan cotidianamente entre éstas, o bien con una periodicidad fija (por ejemplo, al acudir a trabajar cada semana en alguna localidad del sur de Estados Unidos de América, para regresar cada fin de semana a sus hogares en México); y otra para la cual, las localidades fronterizas son simplemente lugares de tránsito hacia Estados Unidos de América.

Los modelos de gestión de la frontera México-Estados Unidos de América en lo que concierne al cruce de personas, no han encontrado el equilibrio entre la eficiencia del modelo y la preservación de los valores que impulsan el control fronterizo, en particular en los aspectos de seguridad. De la misma forma no ha sido posible desarrollar un modelo que administre bien ambas modalidades de desplazamiento transfronterizo: el local y el que se refiere a no residentes locales. Así, un muy dudoso incremento en la seguridad en el control de los flujos de personas significa, en la práctica, la obstaculización de la cotidianidad fronteriza, vital para el desarrollo de esta región en la que hoy habitan cerca de 13 millones de personas, si consideramos los municipios y condados colindantes. Hasta hoy una frontera ligeramente más segura implica pérdidas importantes para el desarrollo de la región, debido sobre todo a las largas filas y los prolongados tiempos de espera para poder cruzar de un lado a otro, convirtiendo además a la frontera en una zona de conflicto entre dos países que se dicen socios y amigos.

Los dos factores que esencialmente han hecho imposible encontrar el equilibrio mencionado son, por una parte, el volumen, y por la otra, las características de la interacción de las poblaciones fronterizas.

En lo que concierne al volumen, gracias a registros instrumentados por el servicio de inmigración estadounidense, tenemos una idea bastante clara del número de cruces por año y por puerto fronterizo. Sin embargo, en lo que toca a las características de la interacción, ésta se

desconoce en detalle, y las únicas referencias que se tienen son de carácter aislado y coyuntural, derivadas de fuentes secundarias.

Por otro lado, los diferentes programas de control del cruce fronterizo han ido evolucionando poco a poco, como parte de un proceso que sólo puede ser comprendido si se analiza en intervalos largos de tiempo. Las localidades fronterizas, de ambos lados, se han ido acostumbrando a esta dinámica, adaptándose a estos cambios que por lo general no han sido abruptos pero que mantienen una tendencia a un control cada vez más riguroso y a una frontera cada vez más rígida. Han surgido así diversas estrategias que van desde la modificación de horarios de cruce o del lugar de residencia, la utilización de garitas alternativas, la creación de líneas preferenciales, como las llamadas *carpool*, y hasta el uso de estrategias que rayan en la ilegalidad como las llamadas “líneas de influentes” o la utilización de bicicletas rentadas con la finalidad de agilizar el cruce. Recientemente surgieron programas de cruce rápido como el denominado SENTRI que aunque ha sido muy positivo, por desgracia no ha disminuido sensiblemente la complejidad del cruce poblacional fronterizo.

Un aspecto común a estos programas es que aparentemente no toman en cuenta las características locales de los cruces fronterizos. ¿Quién y para qué cruzan de un lado al otro de la frontera? En términos generales, las razones por las cuales se cruza de un lado al otro de la frontera son las siguientes:

- Se reside en un lado de la frontera y se trabaja del otro.
- Se reside en un lado de la frontera y se estudia del otro.
- Se reside de un lado y se presta algún servicio técnico o profesional del otro.
- Se realizan visitas turísticas al otro lado de la frontera.
- Se posee un negocio o se ejerce una profesión de un lado de la frontera y se requieren insumos que se adquieren u obtienen de otro lado de la frontera.
- Se reside de un lado de la frontera y se socializa del otro.
- Se compran bienes y servicios en ambos lados de la frontera.

De hecho, en la práctica, esta clasificación no es exclusiva, un mismo residente puede realizar varias o todas ellas. Asimismo, aun-

que estas actividades se enuncian con respecto “al otro lado”, es común que la misma actividad se realice de ambos lados de la frontera.

Finalmente, es importante mencionar que gran parte de esta dinámica ocurre en un espacio de “ilegalidad”, que ha resultado altamente funcional para los habitantes de esta región y ante el cual las autoridades han optado por simular la aplicación de las reglamentaciones correspondientes. Por ejemplo, muchos de los que viven en el lado mexicano y trabajan en el lado americano, lo hacen sin el permiso de trabajo correspondiente, ya que solamente cuentan con la visa de entrada, o bien, muchos de los insumos que profesionistas adquieren del lado estadounidense, se internan en México sin la declaración aduanal correspondiente.

En lo que toca a la modalidad de movilidad poblacional que ocurre en la frontera y que se refiere a migrantes en tránsito hacia Estados Unidos de América, como ya se mencionó, el modelo de gestión ha transformado esta natural zona de integración entre dos países que hace diez años suscribieron un tratado de libre comercio, en un espacio de conflicto que tensa local y nacionalmente las relaciones entre ellos. Los abusos por parte de los agentes de la patrulla fronteriza y de autoridades mexicanas, de la época de los años setenta y ochenta, han sido sustituidos por programas insuficientes del lado mexicano, y en Estados Unidos de América por estrategias que obligan a los migrantes a utilizar redes de polleros más riesgosas, ligadas al crimen organizado, así como rutas de cruce más peligrosas, lo que ha provocado la muerte de más de dos mil migrantes entre 1998 y 2002.

Por otro lado, ninguno de los dos gobiernos federales ha tenido la sensibilidad para destinar recursos o diseñar programas especiales para la gestión local de la migración en la frontera, propiciando reacciones contrarias a la presencia de los migrantes por parte de los residentes fronterizos, adjudicándoles la comisión de delitos y faltas a la seguridad pública, y que de manera aislada pero preocupante, han tenido expresiones violentas, como es el caso de rancheros en localidades del estado fronterizo de Arizona, que dispararon sobre migrantes que, sin saberlo, invadían una propiedad privada. De la misma forma, organizaciones locales de ayuda y protección de los migrantes no cuentan con el suficiente apoyo gubernamental como para que sus acciones tengan un impacto considerable.

IX. ASOCIACIÓN CON LA SEGURIDAD NACIONAL

La política migratoria estadounidense, tal y como se establece en sus documentos básicos, está destinada a preservar la soberanía de ese país y a garantizar su seguridad nacional. Contrariamente a lo que sucede en la práctica con el proceso migratorio, esta política, al menos en teoría, no incorpora las cuestiones económicas o sociales que en realidad sirven de marco de referencia al proceso migratorio de mexicanos hacia y desde los Estados Unidos de América. Es decir, es claro que para el ciudadano estadounidense, el migrante mexicano no pone en riesgo su soberanía o su seguridad nacional, y sin embargo, la política a través de la cual se gestiona el fenómeno se fundamenta en dichos principios.

Históricamente, esta aparente tensión o contradicción fue resuelta por una práctica relajada que cuidaba la frontera sin excesos, y que casi nunca realizaba operativos en el interior de Estados Unidos de América. Así, millones de migrantes sin documentos podían entrar a Estados Unidos de América con relativa facilidad e incluso cuando el tema migratorio aparecía en el discurso estadounidense, la mayoría de las veces eran en el contexto de procesos electorales o en escenarios de recesión económica, culpándolos de la pérdida de empleos y el encarecimiento de los servicios públicos. El ciudadano estadounidense construyó así al responsable del deterioro en el nivel de vida, pero nunca lo percibió como un riesgo para la soberanía de su país.

Sin embargo, en la década de los años noventa empezó un proceso que cambió la lógica bajo la cual se instrumentaba y aplicaba la política migratoria de los Estados Unidos de América, sin modificar sus principios básicos. Después de programas que no tuvieron el éxito esperado como el conocido como IRCA (por sus siglas en inglés: Immigration Reform and Control Act), que regularizó 2.1 millones de migrantes indocumentados en 1986, sólo para que poco tiempo después la situación fuera similar a aquella que se pretendió regularizar, y de que algunos gobernadores como Peter Wilson en California desarrollaran campañas anti-inmigrantes. El gobierno federal estadounidense inició el control rígido de la frontera mediante el desarrollo de programas como el de *Hold the Line* o *Gatekeeper*, con los impactos que ya hemos mencionado.

En este contexto, los atentados terroristas cometidos en territorio estadounidense el 11 de septiembre de 2001, como uno de los múltiples impactos, cuyo análisis rebasa los objetivos de este documento, regresaron al centro de la discusión la posible relación entre migración, soberanía y seguridad nacional. El gobierno de Estados Unidos de América regresó, de manera enfática, a la lógica que asocia la soberanía con el territorio y que los enemigos de un Estado vienen invariablemente del exterior. Así, preservar la soberanía requería necesariamente cuidar del territorio y de todo aquello que llegara del exterior, en particular los migrantes. Si bien es cierto no se encuentra en el discurso estadounidense la presentación de los migrantes como terroristas, sí existe un buen número de declaraciones de altos funcionarios estadounidenses que asocian la migración con el terrorismo, y señalan a la frontera como la puerta de entrada de los enemigos del Estado. En enero de 2002, el Departamento de Estado emitió la siguiente declaración: “El flujo masivo de personas y bienes a través de nuestras fronteras ayuda al manejo de nuestra economía, pero puede también servir como conducto para el terrorismo, armas de destrucción masiva, migrantes ilegales, contrabando, y otro tráfico ilegal de bienes”.⁶

En esta lógica, y a pesar de que es ampliamente demostrable que la vigilancia rígida de la frontera México-Estados Unidos de América no representa un incremento considerable en la preservación de la seguridad nacional de Estados Unidos de América, sí obstaculiza el desarrollo de la región; la tendencia es hacia un control rígido de la movilidad poblacional en la frontera mediante mecanismos y estrategias que asocian seguridad con rigidez, sin encontrar aún el modelo que haga segura la frontera pero que al mismo tiempo la flexibilice.

La frontera México-Estados Unidos de América es quizá una de las regiones del mundo más directamente impactada por los sucesos del 11 de septiembre, y la migración internacional de mexicanos hacia ese país está sufriendo las consecuencias. Algunos de los impactos de estos sucesos son los siguientes:

⁶ Oficina de la Secretaría de Prensa, “Informe de Reforzamiento de la Frontera Americana”, Seguridad Fronteriza, Plan de Acción para la Creación de una Frontera Segura e Inteligente, 25 de enero de 2002.

- a) Fortalecimiento de las fronteras.
- b) Impactos locales en la frontera.
- c) Reprogramación de la agenda migratoria mexicana que pasa de lo que coloquialmente se conoció como la “enchilada completa” compuesta de las siguientes componentes:

Regularización de los mexicanos indocumentados en Estados Unidos de América.

Acuerdo de empleo.

Ampliación de visas.

Programas de desarrollo regional en México.

Nuevo modelo de gestión de la frontera.

Y que reordena sus prioridades de la siguiente forma:

- a) Seguridad.
- b) Frontera.
- c) Agenda migratoria.

Acuerdos sobre seguridad fronteriza firmados entre México y Estados Unidos de América, posponiendo el llamado acuerdo migratorio.

Reestructuración del servicio de inmigración de Estados Unidos de América.

Creación del Departamento de Seguridad Interna con una de sus áreas específicamente dedicada a la gestión de la seguridad en las fronteras.

X. REFLEXIONES FINALES

El escenario futuro de la migración de mexicanos hacia Estados Unidos de América no es optimista, el proceso migratorio continuará, México no está en condiciones de retener toda la mano de obra joven que en los próximos años intentará incorporarse al mercado laboral mexicano, y Estados Unidos de América más allá de cuestiones coyunturales requiere de esta mano de obra que no desplaza a la mano de obra nativa, y que la economía de ese país necesita. Aunque este

escenario complementario se suaviza con el paso del tiempo, al menos en los próximos 15 años no debemos esperar una modificación sustancial. El reto futuro es sin duda el de convertir al proceso en factor de desarrollo, y sustraerlo de la agenda de seguridad.

No es previsible un acuerdo migratorio entre los dos países en los próximos años. Al menos hasta 2006, ambas sociedades estarán inmersas en procesos políticos internos que no dan cabida al tema migratorio o bien lo incluyan mínimo en la coyuntura electoral; y por si esto no fuera suficiente como para frenar un eventual acuerdo, el discurso y las acciones del gobierno de Estados Unidos de América basados en su seguridad nacional, hasta el momento se han presentado como opuestas a cualquier flexibilización de la movilidad poblacional.

No obstante lo anterior, el estatus que difícilmente es un escenario viable, en todo caso no lo es para México que depende cada vez más de la migración y en consecuencia de un mecanismo ordenador que la transforme en factor de desarrollo vital. Es entonces previsible el desarrollo de estrategias de menor alcance que un acuerdo migratorio integral, probablemente unilaterales y sin el acuerdo del vecino, que amplíen el espacio de poder de los migrantes en México y en Estados Unidos de América, incluyendo la definición de un nuevo marco jurídico mexicano que genere una ley de migración, hoy inmersa dentro de la Ley de Población y que permita la participación electoral, por lo menos de parte de los mexicanos en Estados Unidos de América.

Por su parte, Estados Unidos de América, en virtud de la asociación entre los migrantes y la seguridad nacional, se verá obligado a desarrollar algunas estrategias, que haga “visible” la migración indocumentada, propiciándole para esto algún estímulo que le lleve a registrarse de alguna manera.

XI. BIBLIOGRAFÍA

El Colegio de la Frontera Norte-Instituto Federal Electoral, *Migración internacional y participación electoral*, octubre de 1998.

- Government Printing Office, *1995 Annual Report of the Board of Trustees of the Federal old Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds*, Washington, DC, 1995.
- INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 1997. Muestra del 10% de Vivienda del Censo Mexicano de Población de 2000.
- SANTIBÁÑEZ ROMELLÓN, Jorge, “Acerca del voto de los mexicanos en el extranjero”, *L’Ordinaire Latino Americain*, Université de Toulouse-Le Mirail, núms. 173 y 174, julio-diciembre de 1998.
- Secretaría de Gobernación-Secretaría de Relaciones Exteriores-Consejo Nacional de Población, “Border labor markets”, *México-EUA migración. Opciones de políticas*, 2000, pp. 12-29.
- Secretaría de Prensa de la Presidencia, “Informe de reforzamiento de la frontera americana”, Seguridad Fronteriza, Plan de Acción para la Creación de una Frontera Segura e Inteligente, 25 de enero de 2002.
- US Census Bureau, *Current Population Survey*, PGP-5, US Hispanic Population, marzo de 2002.