

La movilidad internacional del trabajo de México a Estados Unidos. Una visión desde la globalización e integración económica entre ambos países

JOAQUÍN BRAVO PÉREZ¹

Resumen

En contraste con la libre circulación internacional de capitales, de mercancías y de servicios, para el caso del factor trabajo siguen existiendo fuertes restricciones a su movilidad entre un país y otros. Ahí tenemos precisamente la experiencia directa de las medidas extremadamente restrictivas que Estados Unidos ha venido adoptando hacia los trabajadores indocumentados mexicanos.

De alguna manera esto es lo que me indujo a incursionar en esta temática, por demás interesante: esclarecer un poco acerca de la dimensión de la problemática migratoria de nuestro país, y lo que está detrás de ello. Es decir, el problema de insuficiencia por parte del gobierno de México para implementar políticas más exitosas en la reactivación de nuestra economía, y por ende en la generación de empleos. Así de importante es el reto, sobre todo por los montos cada vez más crecientes de flujos migratorios de mexicanos que están ingresando en Estados Unidos anualmente.

Introducción

Las tendencias actuales de la economía mundial, además de manifestarse a través de una liberalización comercial comparativamente mayor que en tiempos pasados, se expresan también mediante una presencia más significativa de la integración de los sistemas mundiales de producción y la descentralización de procesos productivos. En

1. Profesor del Departamento de Economía, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara. Correo electrónico: joaquinbravo_udg@hotmail.com.

estrecha relación con lo anterior está la cobertura territorial cada vez más amplia de las diferentes modalidades de asociación económica y comercial entre países. Es decir, estamos hablando de una mayor competencia e interdependencia de los mercados mundiales entre sí, a la vez que está practicándose una movilidad internacional de capitales mucho menos restrictiva que antaño; de tal manera que al conjunto de todo lo anterior es a lo que se conoce como la globalización en su más amplio sentido.

Por consiguiente, dada la circulación más libre y creciente de capitales, las inversiones extranjeras directas (IED) e indirectas están siendo casi tan importantes como el propio intercambio internacional de mercancías y servicios. Es decir, está cobrando relevancia el fenómeno de la complementariedad entre la IED y el comercio de mercancías y servicios para atender los mercados internacionales. Lo comprueba el hecho de que hoy en día (a partir del comercio intra e interfirma que las trasnacionales realizan entre sí) las dos terceras partes del comercio mundial están vinculadas con la IED, en tanto que la parte restante se relaciona con el comercio que efectúan todas las firmas distintas de las trasnacionales.²

Las primeras elaboraciones teóricas enaltecidas de los beneficios del libre comercio —ubicadas hacia finales del siglo XVIII y principios del XIX— se respaldaron en determinados supuestos fundamentales. Entre otros, está por ejemplo el de la movilidad perfecta de los factores de la producción al interior de cada país, e imperfecta entre países; esto significa en la práctica que los capitales (aunque con ciertas restricciones) tuvieron algunas posibilidades de circular entre países, pero sin que al factor trabajo se le haya concedido algún tipo de facilidades.

Han transcurrido poco más de dos siglos desde entonces y apenas hace unos cuantos años (desde las dos últimas décadas del siglo XX a la fecha) es que los capitales están circulando más libremente. Esto es así por la recomposición económica internacional de la que venimos hablando en los párrafos anteriores (con la integración de los sistemas mundiales de producción, a la vez que de los mercados mundiales de mercancías, etcétera). El caso es que dicha recomposición sin embargo no se ha manifestado en el mercado laboral, sino que las restricciones que hoy existen para la movilización del factor trabajo entre países son cada vez mayores.

Lo que ha venido sucediendo es que con todo y los mayores obstáculos al libre tránsito de trabajadores por parte de los países desarrollados (dada la insuficiente capacidad generadora de empleos en los menos desarrollados), en la práctica simplemente los flujos ilegales de trabajadores migrantes se han acrecentado aún más.

Significa entonces que las complicaciones para esa clase de flujos migratorios son cada vez mayores, en grado tal que hoy en día están constituyendo uno de los principales motivos de tensión social internacional. Lo vemos en algunos países de la Unión

2. Según datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) estamos hablando de 9.6 billones de dólares estadounidenses, como la cifra representativa del comercio mundial de mercancías en 2004; en tanto que para ese mismo año la IED es de 650 mil millones de dólares. Realmente, este último dato es una cantidad apenas conservadora, puesto que en los tres años anteriores se registraron descensos muy drásticos, en tanto que unos cuantos años atrás (en 1998 y 2000) se alcanzaron los 2.5 billones y 1.5 billones de dólares, respectivamente.

Europea con los descendientes de trabajadores extracomunitarios provenientes de naciones africanas, pero que inclusive se manifiesta crudamente en el caso concreto de la relación de nuestro país con Estados Unidos (dadas las medidas extremadamente restrictivas que están adoptándose para los flujos de inmigrantes mexicanos indocumentados).

Este tipo de problemática es lo que me indujo a la realización del presente trabajo, pero también por considerar que los elementos inherentes al proceso de globalización, en lugar de constituir oportunidades para que la gente se arraigue en sus propios países termina siendo un fenómeno que alienta la emigración de los trabajadores hacia otros países. Para otra ocasión se harán las comparaciones con la experiencia europea (intra y extracomunitariamente) en materia de migración. Por ahora, simplemente nos concentraremos en las relaciones que al respecto de lo migratorio se establecen entre México y Estados Unidos.

Ambos países, junto con Canadá, suscribieron un tratado de libre comercio hace 14 años. Estamos hablando del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado en 1993 y que inició el primero de enero de 1994. Dicho tratado constituye una modalidad de integración cuya insuficiencia ha quedado muy pronto al descubierto, porque no incluye la movilidad del factor trabajo entre los países suscriptores, pero además porque se omitieron otro tipo de medidas tendentes a eliminar las asimetrías en los procesos de desarrollo de los países y las desigualdades en el bienestar de sus respectivas poblaciones, principalmente referido esto último al caso de nuestro país.

Por consiguiente, lo que se pretende con este trabajo es identificar algunas diferencias (si es que éstas existen en la intensidad con que han evolucionado los flujos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos en tres periodos distintos: 1940-1980, 1980-1996 y 1996-2004). El mencionado acotamiento cronológico se relaciona, intencionalmente, con etapas muy bien definidas en la vida económica de nuestro país y su respectiva evolución. Pero más concretamente, con una determinada circunstancia migratoria; sobre todo porque (desde los comienzos de los ochentas y hasta la fecha) la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos en lugar de disminuir aceleró se crecimiento, no obstante haberse adoptado un nuevo modelo económico en nuestro país.

Visión conjunta de Estados Unidos y México en materia de migración laboral

La tradición migratoria desde México hacia Estados Unidos se remonta al siglo XIX, toda vez que los actuales territorios de Texas, Arizona, Nuevo México, California, etc., que antes habían pertenecido a nuestro país, de pronto quedaron incorporados a Estados Unidos. En aquellos años los núcleos poblacionales de mexicanos que decidieron quedarse de aquel lado ejercieron alguna atracción para que algunos de sus anteriormente connacionales mostrasen interés en residir en aquella nación.

Según otra explicación, hacia mediados del siglo XIX la “fiebre de oro” en California movilizó a miles de mexicanos en busca de fortuna. Se mantuvo así entre 1870 y 1890, dado que los estados fronterizos del sur de Estados Unidos incrementaron su

demanda de mano de obra mexicana para trabajos agrícolas, pero inclusive para las obras ferroviarias del suroeste estadounidense. El caso es que si en 1850 ya vivían en Estados Unidos, a decir de Pew Hispanic Center (2005), unos 13 mil mexicanos, para 1870 y 1890 las cantidades alcanzadas eran de 42 mil y 78 mil personas, respectivamente.

Después, en el transcurso de la Primera Guerra Mundial, pero sobre todo durante la Segunda, el flujo migratorio se reforzó. Concretamente, entre 1941 y 1948 con motivo de un acuerdo bilateral suscrito por los gobiernos de Estados Unidos y México. A éste se le denominó Programa Bracero, y consistió en una contratación masiva de trabajo, dirigida especialmente a trabajadores agrícolas, y si bien es cierto que en principio era por sólo cuatro años, realmente subsistió después de varias renovaciones, hasta concluir en 1964. Mediante este compromiso nuestro país estuvo proveyendo a Estados Unidos de la fuerza de trabajo, a cambio de lo cual nuestro país vecino se obligó a concederle legalidad a las estancias de nuestros compatriotas por seis meses, prorrogables.

De esta forma fue como durante casi 25 años (1941-1964) obtuvieron permiso temporal de trabajo aproximadamente entre cuatro y seis millones de mexicanos, para ocuparse en actividades del campo. Muy al principio esto se hizo para suplir la ausencia de la propia fuerza de trabajo estadounidense, cuyos habitantes estaban participando en el conflicto bélico de Europa. Pero el que se haya mantenido más allá de 1948 se debe a las significativas ventajas económicas que a Estados Unidos le representaba esa mano de obra barata. En una de esas renovaciones del Programa Bracero (con la anuencia del gobierno mexicano) Estados Unidos puso en práctica medidas para controlar la entrada de indocumentados, a la vez que se decretó una legislación al respecto. Lo cierto es que en los hechos dicha ley se nulificaba, ya que generalmente a los empleadores estadounidenses se les eximía de culpabilidad.

Mientras tanto, fueron consolidándose las redes de inmigrantes mexicanos en Estados como California, Illinois y Texas, y son realmente las que han hecho posible mantener el flujo continuo por muchos años y hasta la fecha. Ocurre también que en Estados Unidos ya se había producido la necesidad de utilizar fuerza de trabajo mexicana por su laboriosidad, pero también por convenir a los intereses de los empresarios agrícolas estadounidenses, más aún si se trataba de indocumentados, ya que entonces podrían pagarles salarios menores.

Mucho más recientemente, en el transcurso de los ochenta irrumpió una nueva ola de inmigrantes. Específicamente empezó a manifestarse a partir de la crisis de principios de esa década, cuando nuestro país afrontó serios problemas por la drástica caída de los precios internacionales del petróleo, pero también por endeudamiento externo. Vendría inmediatamente el cambio de modelo económico en nuestro país, con todo lo que esto ha significado (en términos de la modificación de la política económica, con una mayor orientación hacia el libre mercado).

Hacia 1986 el gobierno de Estados Unidos, en su afán de “recuperar el control de sus fronteras” implementó la Ley de Reforma y Control de la Inmigración (IRCA). Dicha ley consistió en restringir la inmigración ilegal, considerando explícitamente para

ello la imposición de sanciones a los empleadores que, aun sabiendo esto, estuviesen contratando trabajadores ilegales. A pesar de lo anterior ese mismo año se autorizó la legalización de cientos de miles de indocumentados mexicanos residentes en aquella nación.

A principios de los años noventa se vislumbraba la posibilidad de que habría diálogo bilateral sobre migración. Sin embargo en 1993, cuando se suscribió el TLCAN para iniciarse el primero de enero de 1994, el tema de la migración nunca se abordó en dicho acuerdo.³ Antes bien, en ese mismo año el Congreso de Estados Unidos introdujo reforzamientos a su legislación para controles fronterizos, pero también restringiendo el acceso a las prestaciones de asistencia social, en cuya situación quedaban los propios inmigrantes autorizados (concretamente: negándoles los servicios sociales tales como educación, salud y vivienda, por ejemplo).

Lo anterior llegó a ser conocido como la Propuesta 187 (promovida por los votantes de las entidades del sur de Estados Unidos en el otoño de 1994). Aquello constituyó una muestra fehaciente de oposición política hacia los inmigrantes ilegales y sus descendientes, pero incluso respecto a los migrantes autorizados que todavía en ese entonces no habían adquirido la nacionalidad estadounidense. Lo cierto es que muy pronto se pusieron de manifiesto las opiniones contrarias a estas medidas, razón por la cual formalmente fueron puestas en práctica.

El marco jurídico de la relación migratoria entre ambos países

Al respecto de los temas migratorios, existe un marco legal por demás amplio. Están por ejemplo los diversos tratados internacionales, y desde luego las propias leyes sobre la materia decretadas en Estados Unidos. Sin embargo, como en seguida podremos constatar, son casi nulos los compromisos en ese ámbito de asuntos entre México y nuestro vecino país del norte (a pesar de su intensa relación bilateral de siempre, pero sobre todo desde el TLCAN a la fecha).

Instrumentos jurídicos aplicables a los migrantes en el mundo

Como podremos apreciar a continuación, a lo largo de casi 70 años y en distintos foros se ha impulsado la defensa de los derechos de las personas. Entre otras cuestiones, planteamientos a favor de la no discriminación de los inmigrantes y de su igualdad ante la ley (en la *Declaración de los derechos humanos* de 1948), así como la declaración de los derechos humanos de las personas que no son nacionales del lugar donde viven (1985), etc. Más detenidamente, hay algunos compromisos que Estados Unidos ha suscrito en materia de leyes de aplicación multilateral, como la *Declaración univer-*

3. O sí, pero más bien refiriéndose a los procedimientos facilitadores del ingreso temporal de profesionistas y personal involucrado en el comercio de bienes y servicios, así como en materia de inversiones en el exterior.

sal de los derechos humanos, que data de 1948, y que en lo que se refiere a las personas constituye la fuente básica del derecho internacional. En dicho documento están representados los derechos de los migrantes y sus familias. Por ejemplo: mientras en el artículo segundo se habla en contra de la discriminación, en el tercero está hablándose del respeto a la vida. Por su parte, en el artículo cuarto se incluyen también referencias contrarias a la situación de servidumbre. A su vez, en el artículo quinto en contra de la tortura y el castigo degradante. Por último, en el artículo sexto se habla también del reconocimiento a la personalidad jurídica y en el séptimo de la igualdad ante la ley, etcétera.

Otros instrumentos jurídicos multilaterales se relacionan a continuación:

- En 1965 se adopta la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (para entrar en vigor en 1969). En ese mismo año también se instituye la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Costa Rica, lo cual daría lugar en 1988 al protocolo adicional de San Salvador.
- En 1966, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (que entró en vigor en 1976).
- En 1979, la adopción de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación en contra de la Mujer (que entró en vigor en 1980).
- En 1985, la *Declaración sobre los derechos humanos de las personas que no son nacionales del lugar donde viven*.
- En 1990, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Evento celebrado a instancias de la ONU (donde por primera vez se abordó el tema de la migración a efectos de establecer normas mínimas de aplicación universal para la protección de los trabajadores migrantes documentados e indocumentados, así como de sus familias). Se trata de una resolución aprobada en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Un recuento de las propias leyes migratorias estadounidenses

En este apartado nos daremos cuenta de las posturas por demás cambiantes, por parte de Estados Unidos, en su política migratoria a través del tiempo, concretamente con medidas muy permisibles hacia finales del siglo XVIII. Posteriormente, otras más restrictivas entre la parte final del siglo XIX y el primer cuarto del XX, hasta llegar a la actualidad (primera década del siglo XXI), en que de nueva cuenta están aplicándose medidas muy estrictas, fundamentalmente con el objeto de controlar el desbordamiento de los flujos migratorios provenientes de muchos otros países, pero principalmente de México. A continuación haremos un repaso cronológico al respecto.

- En 1790, el Acta de Naturalización según la cual “[...] cualquier extranjero, siendo una persona blanca libre, puede ser admitido para volverse un ciudadano de Estados Unidos”.
- En 1875, la Resolución de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, confiriéndole al gobierno federal de su país la responsabilidad regulatoria de la

inmigración. Más adelante, en 1891, el gobierno federal asume la tarea de inspeccionar, procesar y aceptar o negar las solicitudes de inmigrantes para entrar en su territorio.

- En 1887 son decretadas las leyes laborales para contratación de extranjeros, quedando prohibido en ellas (para ciertos trabajadores) el derecho a ingresar a Estados Unidos.
- En 1907 se decretó una ley en materia de inmigración, la cual constituyó un compromiso por parte de los estados fronterizos con México (Arizona, Nuevo México y una gran parte de Texas). Consistía en quedar organizados en un distrito fronterizo con la principal finalidad de contener el tráfico de inmigrantes a Estados Unidos.
- Entre 1917 y 1924 se promulgaron varias leyes tendentes a limitar el número de nuevos inmigrantes (se establecieron límites, además del requisito de las visas). Al respecto de estas últimas se redujo su autorización y comenzaron a practicarse criterios diferenciados según la nacionalidad de los solicitantes.
- En 1940 la promulgación de la Primera Ley de Inmigración en Estados Unidos, que trajo consigo la entrada en vigor del Acta de Registro de Extranjeros radicando en Estados Unidos. Al registrarlos el gobierno les otorgaba una cédula de registro (antecedente de la tarjeta verde).
- En 1952 (en sustitución de la de 1940) la Nueva Ley de Inmigración y Nacionalidad. Por su conducto se estableció un sistema moderno de inmigración, en el cual se consideran límites por país de procedencia, pero inclusive concediendo prioridades para los miembros de una misma familia, así como para personas con habilidades especiales.
- En 1968 y 1976 las leyes con el objeto de abolir la discriminación hacia inmigrantes por cuestiones raciales.
- En 1986 entró en vigor la denominada nueva Ley de Reforma y Control de la Inmigración (Immigration Reform and Control Act, IRCA), conocida también como la Ley Simpson Rodino. En ella se explica la ilegalidad de la contratación de aquellas personas que no tuviesen documentos oficiales de migración, pero también se considera la posibilidad de legalización de los cientos de miles de inmigrantes indocumentados.

Cabe aclarar que en realidad desde 1982 ya se había intentado la recuperación del control de sus fronteras mediante un proyecto de reforma que se llegó a denominar Simpson Mazzoli, en el cual se incluían multas para los empleadores que estuviesen contratando indocumentados.

- En 1990 se instituye una ley donde se establece un límite anual de inmigrantes para determinadas categorías de los mismos. Allí se hace explícita la intención de favorecer determinados estratos específicos de interés: sea por sus contribuciones educativas, profesionales, financieras, etc., además de que incluye el Programa Inversionista Inmigrante.

- En Septiembre de 1993 se suscribieron entre Estados Unidos y México los Acuerdos de Cooperación Ambiental y Laboral de América del Norte (los cuales entraron en acción después de iniciado el TLCAN).

Entre los variados aspectos contenidos en ese decreto, uno de ellos es el que más se relaciona con la temática del presente trabajo: concretamente allí se habla de las actividades de cooperación en materia de trabajadores migratorios de las tres partes, y más específicamente se afirma que a los trabajadores migratorios “[...] se les proporcionará la misma protección legal que reciben los propios ciudadanos estadounidenses, desde el punto de vista de las condiciones de trabajo, en territorio de cualquiera de las partes”.

- En 1995 se introdujeron importantes enmiendas a la Ley de Inmigración y Nacionalidad. Específicamente, aboliendo las cuotas de inmigración por países, además de que “[...] se abrió la inmigración procedente del Pacífico, al mismo tiempo que se privilegió a la reunificación familiar como base para autorizar la residencia legal”.
- En 1996 se desplegó una gran actividad en materia de legislación migratoria. Es así como se decretaron leyes como la de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (el más nuevo IRCA), y la de Conciliación de la Responsabilidad Personal y las Oportunidades de Trabajo, o Ley de Bienestar Social. Sobresalen del contenido de éstas, por ejemplo:
 - La autorización para la deportación expedita y sin audiencia a los inmigrantes no autorizados en Estados Unidos.
 - La construcción de una barda triple entre San Diego y Tijuana, y el aumento en la penalización por violaciones a las leyes de inmigración de Estados Unidos.
 - Exclusión a los inmigrantes autorizados del acceso a la seguridad social (ssi), pero también de los cupones para compra de alimentos, hasta que hayan obtenido la naturalización.
 - La imposibilidad de que los indocumentados puedan ser elegibles en Estados Unidos para los beneficios de seguridad social o para la educación postsecundaria.
- Como consecuencia de los actos terroristas en contra de Estados Unidos del 11 de septiembre de 2001, han venido aplicándose de manera más enérgica todas las medidas de seguridad fronteriza. A partir de ese año rige en aquel país la “Ley que une y fortalece América por medio de la previsión de las herramientas apropiadas para interceptar y obstruir el terrorismo”, también llamada Ley Patriota de Estados Unidos.

Como consecuencia derivada de lo anterior se ha triplicado el número de agentes que patrullan en las dos fronteras de Estados Unidos, principalmente en la que comparte con México. Hoy en día existe una nueva Ley de Seguridad en Aviación, de tal manera que todas las aerolíneas están utilizando transmisión electrónica de las listas de los

pasajeros que se dirigen a Estados Unidos. Al hacerlo así, corroboran información con la que se encuentra disponible en sus diversas bases de datos. Precisamente en mayo de 2002 entró en acción la Ley de Seguridad Fronteriza Reforzada, así como la Reforma al Ingreso con Visa.

Las tentativas recientes de reforma migratoria en Estados Unidos

En los primeros días de 2005 se retomó el tema de la política migratoria estadounidense y de algunos cambios previsibles, a partir de una iniciativa de ley enviada por el presidente George Bush a la Cámara de Representantes para su presentación a debate. Ahora ya han pasado dos años y medio sin que al final de cuentas la iniciativa haya prosperado. Expresamente, la finalidad más evidente en dicha iniciativa sería: reforzar la seguridad nacional del espacio territorial de Estados Unidos, a la vez que disminuir las presiones sobre sus dos fronteras, principalmente la que comparten con México. Concretamente en el caso de esto último, aplicando con mucho mayor rigor las leyes migratorias estadounidenses, con lo cual se reducirán los cruzamientos ilegales de inmigrantes mexicanos. Además, la decisión incluye la edificación de un doble muro de protección a lo largo de la frontera entre México y el vecino país, en diferentes tramos.

Entre los términos de la propuesta Bush también se hablaba acerca de la deportación y la repatriación de los ilegales mexicanos, pero incluso del reforzamiento de las sanciones a los empleadores estadounidenses cuando éstos fuesen descubiertos contratando ilegales (es decir, que estaría aplicándose la nueva ley en los centros de trabajo, tal como ya se había decretado desde 1982). Al mismo tiempo se consideraba la posibilidad de legalizar a los indocumentados que ya hubiesen acumulado un determinado tiempo de estar trabajando ilegalmente en Estados Unidos.

La propuesta presentada ante la Cámara de Representantes contenía incluso un nuevo programa de trabajadores temporales (a la manera de aquel Programa Bracero que tuvo vigencia entre 1941 y 1964 por acuerdo suscrito entre los dos países). Esta vez consistía, al igual que en aquella otra ocasión, en que los trabajadores inscritos estarán residiendo legalmente por un tiempo determinado en Estados Unidos pero sin ningún compromiso por parte del gobierno estadounidense acerca de concederles la ciudadanía. Simplemente, ya una vez transcurrido el plazo del contrato el trabajador inmigrante tendrá que regresar a México.

Con modificaciones, pero había sido aprobada la iniciativa Bush, en primera instancia por la Cámara de Representantes el 16 de diciembre de 2005.⁴ Se transformaría en la Ley Sensenbrenner (si tenemos en cuenta que el nombre del congresista republicano que la impulsó es James Sensenbrenner). Sin embargo, los cambios que se le hicieron más bien resultaron desfavorables, ya que en esa nueva versión se incrementó el énfasis antiinmigrante, ubicando a los indocumentados y a los criminales casi en

4. Con 182 votos en contra y 239 a favor. En dicha ocasión unos 30 congresistas demócratas apoyaron la iniciativa, en tanto que 20 congresistas republicanos desertaron.

el mismo nivel, además de haberse omitido lo que se planteaba acerca del trabajo temporal.

Posteriormente fueron acumulándose fechas sin que en el Senado estadounidense concluyera las deliberaciones respectivas. Al mismo tiempo, en múltiples foros iban en aumento las expresiones de desaprobación hacia el mayor rigor contenido en la nueva ley migratoria, junto con lo cual comenzaron a manifestarse las muestras de simpatía por parte de los propios empleadores estadounidenses hacia los trabajadores inmigrantes. Se aunaba a todo ello el trabajo que los senadores John McCain y Edward Kennedy venían haciendo por alcanzar ciertos ajustes en la Sensenbrenner. Concretamente, reincluir la creación de un programa para trabajadores indocumentados, así como abogar por la obtención de residencia y la reunificación familiar de los inmigrantes no autorizados que laboraban en Estados Unidos, etcétera.

En síntesis, se trataría de una nueva ley que, además de velar por la seguridad nacional de Estados Unidos, consideraría verdaderamente el interés de los inmigrantes mexicanos y de los provenientes de otros países. Sin embargo, apenas en los últimos días de junio de 2007 se determinó en el senado de Estados Unidos posponer los debates para terminar de analizar la nueva ley, sin que se prevea alguna fecha probable para su reanudación.

Pareciera como si en la decisión de posponer estuviera implícito algún propósito de presionar al gobierno de México. Concretamente, para que determinadas reformas estructurales terminen finalmente promoviéndose en nuestro país, tal como así lo han venido sugiriendo con insistencia ciertos organismos internacionales. Lo cierto es que, desde mi punto de vista, un asunto de esta naturaleza amerita ser trabajado mediante un acuerdo bilateral entre ambos países. Si hemos tenido la capacidad de negociar sobre cuestiones comerciales y de inversiones extranjeras directas, deberíamos tenerla para atender este importante asunto, por ser también de mutuo interés.

Existe precisamente un acuerdo al que se llegó en las Cámaras de Senadores y de Diputados (Congreso de la Unión en México) el 16 de febrero de 2006, para realizar un esfuerzo y crear una política nacional sobre migración basada en diagnósticos y plataformas comunes a México y Estados Unidos. Desafortunadamente dicha intención se desvanece frente a las evidencias. Nada menos, el 23 de marzo de 2005 los tres países miembros del TLCAN suscribieron —por conducto de sus respectivos mandatarios— una nueva alianza trilateral denominada Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN). Desafortunadamente el tema migratorio-laboral no está considerado (como tampoco estuvo incluido en el TLCAN).

Evolución de la movilidad internacional del trabajo México-Estados Unidos

Intencionalmente el análisis respectivo se desarrollará delimitando tres periodos específicos: 1940-1980, 1980-1996 y 1996-2004. El primero de ellos porque incluye el tiempo en que estuvo vigente el Programa Bracero (1941-1964), pero también porque simultáneamente a ello en esos mismos años se puso en práctica el modelo sustitutivo

de importaciones en México y una estrategia caracterizada por la fuerte presencia económica del Estado.

La justificación del segundo de los periodos mencionados se debe a que en sus inicios coincidió con la puesta en práctica del actual modelo económico en México (el nuevo de aquellos años). Pero también porque contiene la apertura comercial y la desregulación en materia de inversión extranjera en nuestro país, además de incluir (ya en sus postrimerías) los primeros dos años del Tratado de Libre Comercio de México con Estados Unidos y Canadá, TLCAN. Y finalmente, la inclusión del periodo más reciente (1996-2004) porque de algún modo contiene la vigencia plena del mencionado TLCAN. Para cada uno de estos periodos en materia migratoria las cosas fueron ocurriendo de manera distinta. Del comparativo que haremos esperaríamos mejores cuentas de los dos últimos periodos; sin embargo, la realidad se ha encargado de presentarnos situaciones menos favorables.

Los años del modelo de sustitución de importaciones (MSI)⁵ en México (1940-1980)

Según se desprende de las estadísticas oficiales estadounidenses y mexicanas, según Pew Hispanic Center (2005) entre 1940 y 1970 la inmigración mexicana en Estados Unidos creció a una tasa de 2.36% anual. Esto mismo se mantuvo, ya que el total de inmigrantes mexicanos viviendo en nuestro vecino país pasó de 377 mil en 1940 a 760 mil en 1970. Es decir, en 30 años casi se duplicaron.

En los años intermedios, 1950 y 1960, la variable en cuestión alcanzó los 454 mil y 576 mil inmigrantes mexicanos, respectivamente. Considérese que muy posiblemente en estos totales están contabilizados los connacionales que temporalmente trabajaron en Estados Unidos con base en el Programa Bracero ya mencionado.⁶

Posteriormente (1970-1980) se registró un incremento extraordinario en el número de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos. Concretamente, con una tasa de variación anual de 11.21%. En esos 10 años el número de connacionales que residían

-
5. Siendo más precisos, el MSI se ubica entre finales de los cuarenta y el comienzo de los ochenta, y se desarrolló en tres etapas (tal como lo señala Hernández Laos, 1992: 29). La primera de ellas incluye íntegramente los años cincuenta, en donde se impulsó decisivamente la producción doméstica de bienes de consumo final no duraderos y de algunos bienes intermedios de tecnología sencilla. Por su parte, en los años sesenta la segunda etapa introdujo en nuestro país la producción doméstica de bienes de consumo duradero, así como de algunos bienes intermedios y de capital. En ambos casos, utilizando tecnología relativamente más compleja que en la fase previa. En la tercera etapa, la de los años setenta, el proteccionismo comercial con que se caracterizó el MSI trajo consigo una gran debilidad competitiva en las empresas mexicanas. Por ello es que, dado el agravamiento de los déficits comerciales en México, se instrumentaron algunas medidas iniciales para la revisión del modelo en cuestión (con una idea muy clara de mayor impulso a la exportación desde entonces, pero que no pudo ser cabalmente puesta en práctica debido al desplazamiento de que fueron objeto esas intenciones como consecuencia del estratégico papel que las exportaciones petroleras estaban teniendo en el desarrollo nacional de aquellos años).
 6. Dicho programa significó (entre 1942 y 1964) un promedio anual aproximado de 200 mil mexicanos trabajando con permiso en aquel país. Sin embargo, cabe suponer que esos contingentes realmente fueron muy renovables, dado que su vigencia temporal era de seis meses, prorrogables.

en el vecino país pasó de 760 mil a 2.2 millones. Este último valor representa casi tres veces la cifra de 1970.

Para el periodo 1940-1980 (en segmentos de 10 años cada uno) los incrementos netos de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos aparecen en el siguiente cuadro.

Cuadro 1
Emigración mexicana hacia Estados Unidos, 1940-1980

<i>Año</i>	<i>Total de emigrantes mexicanos</i>	<i>Variación neta en cifras absolutas</i>
1940	377,000	
1950	454,000	77,000 entre 1940 y 1950
1960	576,000	122,000 entre 1950 y 1960
1970	760,000	184,000 entre 1960 y 1970
1980	2'200,000	1'440,000 entre 1970 y 1980

Fuente: Pew Hispanic Center, 2005.

Si sumamos las cantidades netas de nuevos inmigrantes mexicanos en Estados Unidos tanto entre 1960 y 1970 como entre 1970 y 1980, resultan 1'624,000 inmigrantes mexicanos viviendo en aquel país (entre 1960 y 1980). Mientras tanto, el global de inmigrantes de todas las nacionalidades en igual circunstancia alcanzó los 7.8 millones de personas, lo cual significa que en esos años los mexicanos representaron aproximadamente la quinta parte del total de inmigrantes extranjeros en el vecino país (20.8% para ser más exactos).

Antes nos hemos referido a que todos éstos fueron los años del MSI. Desafortunadamente dicho modelo como generador de empleos resultó claramente insuficiente, o más bien dicho funcionó en parte como la causa de esa considerable expulsión de mano de obra mexicana (nada menos que un promedio anual de 144,000 trabajadores mexicanos estableciéndose en Estados Unidos entre 1970 y 1980). Por este conducto se privilegiaron las actividades industriales (en tanto que el campo empezaba a ser relegado), de tal manera que en buena parte los inmigrantes provinieron del medio rural; sin embargo, ya en los años setenta provenían incluso del medio urbano.

Desde los comienzos del nuevo modelo económico mexicano hasta los primeros años del TLCAN (1980-1996)

Entre los elementos más característicos del nuevo modelo aparecen la política monetaria altamente restrictiva, las finanzas públicas sanas o el déficit cero, además de la apertura comercial y la desregulación en materia de inversiones extranjeras. En sus inicios la nueva estrategia económica se concentró preferentemente en el control de la inflación, donde uno de sus principales instrumentos fue el de los controles salariales, al mismo tiempo que las altas tasas de interés.

En cifras relativas, para el periodo 1980-1996 la tendencia de crecimiento disminuyó. Se registraron crecimientos anuales del 7.21% anual en el total de inmigrantes mexicanos viviendo en Estados Unidos en lugar del 11.21% anual de 1970 a 1980. Más particularmente, la tasa fue de 7.42% anual entre 1980 y 1990, y de 6.86% anual entre 1990 y 1996. Ahora bien, si nos enfocamos en la revisión de las cifras absolutas entonces tendremos que, en comparación con el total de 2.2 millones de inmigrantes mexicanos a los que se había llegado en 1980, en los 10 años siguientes se agregaron 2.3 millones de connacionales residentes en Estados Unidos, en tanto que entre 1990 y 1996 ingresaron a ese vecino país otros 2.2 millones de compatriotas nuestros.

En concreto, ese último dato equivale a que en el lapso de esos 16 años (1980-1996) se adicionaron unos cuatro millones y medio de inmigrantes mexicanos frente al millón 440 mil del periodo 1970-1980. Significa también que en 26 años, es decir entre 1970 y 1996, se agregaron 5.94 millones de compatriotas, es decir casi seis millones para vivir en Estados Unidos. Estos números dan un promedio anual aproximado de 228 mil nuevos inmigrantes mexicanos en aquel vecino país entre 1970 y 1996, frente al promedio anual de 144,000 para 1970-1980. A continuación se presenta el concentrado de los incrementos netos de los inmigrantes mexicanos en cifras absolutas.

Cuadro 2
Emigración mexicana hacia Estados Unidos 1970-1996

<i>Año</i>	<i>Total de emigrantes mexicanos</i>	<i>Variación neta en cifras absolutas</i>
1980	2.2 millones	1.440 millones 1970-1980
1990	4.5 millones	2.300 millones 1980-1990
1996	6.7 millones	2.200 millones 1990-1996
		4.500 millones 1980-1996
		5.940 millones 1970-1996

Fuente: Pew Hispanic Center, 2005.

Como podemos darnos cuenta, no obstante el replanteamiento de la estrategia mexicana de crecimiento económico (acontecido en los primeros años de la década de los ochenta, junto con la apertura comercial desde 1986, el TLCAN a partir de enero de 1994 y una mayor entrada de inversión extranjera productiva en todos esos años) el aparato productivo de México se mantuvo débil en su capacidad de generar los empleos suficientes. Lo demuestran, de manera por demás contundente, esos cuatro y medio millones de emigrantes mexicanos que se asentaron en Estados Unidos en el lapso de 16 años (1980-1996).

Cabe hacer notar que tanto la política de estabilización como la apertura comercial trajeron consigo el desmantelamiento de cadenas productivas y mucha desocupación de fuerza de trabajo. Fue tal el impacto acumulativo de ambas, que las inversiones productivas que llegaron posteriormente jamás han podido traducirse en las plazas de trabajo suficientes como para reintegrarles la oportunidad perdida a cientos

de miles de mexicanos anualmente. Es por ello que, mientras tanto, en esos 16 años se trasladaron hacia Estados Unidos 4.5 millones de compatriotas nuestros.

En plena vigencia del TLCAN (1996-2004)

Para este otro periodo de alguna manera se conservó la tendencia de desaceleración, en términos de variaciones relativas en el crecimiento de los inmigrantes mexicanos hacia Estados Unidos. Concretamente, éstos en lugar de crecer al 7.21% anual, de 1980-1996 lo hicieron al 5.96% anual, entre 1996 y 2004 (correspondiéndole un 8.25% anual en promedio al periodo 1996-2000; en tanto que sólo 3.72% anual entre 2000 y 2004).

Una vez más, si se analiza desde el punto de vista de las cifras absolutas estamos hablando de 3.95 millones de nuevos inmigrantes mexicanos en Estados Unidos en un lapso de sólo ocho años, es decir, entre 1996 y 2004. De éstos, dos millones y medio llegaron en tan sólo cuatro años (1996-2000), en tanto que para el periodo 2000-2004 los nuevos inmigrantes representaron un millón 450 mil connacionales nuestros. Esto se aprecia en el siguiente cuadro.

Cuadro 3
Emigración mexicana hacia Estados Unidos 1996-2004

<i>Año</i>	<i>Total de emigrantes mexicanos</i>	<i>Variación neta en cifras absolutas</i>
1996	6.7 millones	
2000	9.2 millones	2.50 millones 1996-2000
2004	10.65 millones	1.45 millones 2000-2004
		3.95 millones 1996-2004
		8.45 millones 1980-2004

Fuente: Pew Hispanic Center, 2005.

Como puede apreciarse, actualmente habitan en Estados Unidos 10.65 millones de inmigrantes mexicanos, aproximadamente. Es decir, en los últimos 24 años (entre 1980 y marzo de 2004) se agregaron 8.45 millones de compatriotas para trabajar en aquel país.

Para ser aún más precisos, en marzo de 2004, de un total de 37.5 millones de extranjeros que habitan en Estados Unidos, 10.65 millones son mexicanos, de los cuales 5.9 millones son indocumentados; es decir, 55.4%. Además, recordemos que anteriormente habíamos hablado de que entre 1960 y 1980 los mexicanos representaban alrededor de una quinta parte del total de inmigrantes extranjeros en Estados Unidos, mientras que ahora dicha proporción aumentó a 28.4%, además de que hoy en día los inmigrantes mexicanos representan 3.7% del total de la población de aquel país (296.4 millones en julio de 2005).⁷

7. Según datos de la Oficina del Censo de Población en Estados Unidos, al primero de julio de 2005.

En todos estos años las cantidades antes mencionadas significan flujos anuales promedio de: 230 mil mexicanos que emigran al extranjero (entre 1980 y 1990), así como de 367 mil anuales en promedio, entre 1990 y 1996, a la vez que 625 mil anuales entre 1996 y 2000; en tanto que de 2000 a 2004 estamos hablando de 362.5 mil anuales, de tal manera que el promedio para 1996-2004 es de 494 mil inmigrantes anuales.

De nuevo vuelve a ser motivo de comentario que los resultados del cambio de modelo económico (en materia laboral), en conjunto con los del TLCAN, han sido muy desalentadores. No se ha resuelto el déficit de empleos en plena vigencia del TLCAN, es decir, en estos últimos 13 años. Esto parece indicarnos que no ha sido tan correcto el énfasis tan considerable con que se orientó la economía mexicana hacia el exterior, para dinamizarla vía la mayor presencia de empresas extranjeras con escaso grado de integración a la economía nacional. Ha resultado que ni es tanta la capacidad generadora de empleos por parte de estas empresas y sí en cambio junto con la apertura comercial han contribuido al desmantelamiento de ramas productivas nacionales cuya desocupación laboral resultante nunca se ha podido contrarrestar a cabalidad. Estamos entonces, con todo lo anterior, frente a una de las explicaciones posibles del crecimiento desmedido de los flujos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos en los últimos 26 años.

Conclusiones

Definitivamente sí es confirmable que las intensidades en los flujos migratorios de mexicanos a Estados Unidos son distintas en los tres periodos deliberadamente especificados de nuestra parte.

Inmediatamente llama la atención que con la nueva estrategia económica —desde los comienzos de los ochenta a la fecha— las cosas no mejoraron en materia de emigración de mexicanos al extranjero. Antes bien, lo que se observa es que la situación empeora. Concretamente, porque entre 1980 y 2004 se asentaron en Estados Unidos 8.45 millones de inmigrantes mexicanos. Es decir, en 24 años nuestro país no ha estado en posibilidad de brindarles ocupación aceptablemente remunerada a tal cantidad de personas; con todo y apertura comercial, con todo y mayores inversiones extranjeras directas, y como consecuencia tuvieron que emigrar.

En comparación con esos años, están los del modelo sustitutivo de importaciones. Nos referimos al periodo 1940-1980 en el cual se asentaron en Estados Unidos aproximadamente 2.2 millones de inmigrantes mexicanos. Significa entonces que aquel otro modelo económico (por lo menos en lo que a emigración de mano de obra mexicana se refiere) sale mejor librado que el modelo neoliberal, y que por lo tanto algunas medidas tendrían que tomarse de manera más decisiva para cambiar lo que no ha funcionado bien.

Los números hablan por sí solos; así tenemos por ejemplo que entre 1980 y 1990 se registraron flujos anuales promedio de 230 mil mexicanos emigrando al extranjero, así como de 367 mil anuales en promedio entre 1990 y 1996, a la vez que 625 mil anuales entre 1996 y 2000. Por su parte, para 2000-2004 estamos hablando de 362.5

mil anuales (lo cual significa que el promedio para 1996-2004 es de 494 mil anuales). Es decir, que generalmente han ido en aumento dichos flujos, pero particularmente en los últimos 25 años con mucha mayor intensidad.

Con todo esto que hemos podido observar acerca de los flujos migratorios, simplemente estamos constatando que en efecto la movilización de la fuerza de trabajo de unos países a otros tiene semejanzas con la explicación de las inversiones directas, préstamos y movimientos internacionales de capital en general, entre naciones; pero inclusive respecto al propio comercio internacional de mercancías y servicios. Sencillamente, así como hay un afán de permanente búsqueda de rentabilidades económicas más altas por parte de los agentes económicos inversionistas y/o productores, existe también lo propio en cuanto a la lucha por mejores salarios y mejores perspectivas de vida por parte de los trabajadores del mundo en general. Sobre todo, en el caso de esto último referido a los nacionales de los países en desarrollo.

El asunto es que, a diferencia de la relativa libertad con que se trasladan entre países los capitales internacionales, o las mercancías y servicios, al factor trabajo históricamente se le han aplicado muchas más restricciones para su movilidad.

En términos estrictamente económicos la movilización de factores productivos se origina por las mismas razones que el intercambio de bienes y servicios, puesto que ante todo lo que se busca es ganar. Generar mejores condiciones de vida para quienes emprenden este tipo de aventuras ocasionará motivaciones para que los trabajadores de un país decidan emigrar a otros países. Indiscutiblemente la migración es un fenómeno de implicaciones económicas, dado que siempre que haya requerimientos de trabajadores en algunos países, en tanto que en otros exista una reserva disponible de trabajadores, se producirá el desplazamiento de éstos hacia donde las condiciones de vida prometen ser mejores. Esto es precisamente lo que está determinando, en el caso de la relación de México con Estados Unidos, el traslado de fuerza de trabajo mexicana hacia aquel país en virtud de que la apertura comercial y el TLCAN, junto con las IED y en general la globalización, no han conseguido ser los mejores sustitutos para evitar dicha movilización internacional.

En los dos años y medio recientes la nueva ley migratoria de Estados Unidos hizo alentar grandes esperanzas, en el sentido de asignarles el estatus de residentes legales a los millones de indocumentados mexicanos que trabajan y viven en aquel país. Desafortunadamente no se concretó dicha reforma pero, en todo caso, esa dilación debería servir para procurar una intervención más decisiva por parte del propio gobierno de México respecto a la búsqueda de llevar a cabo negociaciones bilaterales con Estados Unidos. Es decir, que así como se han conseguido acuerdos en lo comercial y en materia de movimientos de capital, así también debe intentarse en el caso de los trabajadores migratorios mexicanos. Esto último desde luego sin dejar de considerar el mayor (mucho mayor) esfuerzo que nuestro gobierno nacional tendrá que hacer en lo interno para reactivar nuestra economía y apoyar la generación de mucho más empleos en México.

Bibliografía

- Banco de México (2004) *Residentes mexicanos en los Estados Unidos*, Col. Temas especiales y documentos de trabajo. México: Banco de México.
- Instituto de Investigaciones Legislativas de México (2003) *Diagnóstico migratorio México-Estados Unidos*, México.
- Krugman, Paul R., y Maurice Obstfeld (2001) *Economía internacional. Teoría y política*, 5ª edición. Madrid: Addison Wesley Editorial.
- Martínez Peinado, Javier, y José María Vidal Villa (coords.) (2001) *Economía mundial*, 2ª edición. Madrid: McGraw-Hill Interamericana.
- Passel, Jeffrey S. (2005) *Proyecto migración latinoamericana hacia los Estados Unidos: tendencias e impactos*, trabajo presentado en el Encuentro del Grupo de Expertos en Migración Internacional y Desarrollo en América Latina y el Caribe organizado por Conapo y UNFPA, México, DF.