

MIGRACIÓN E INTEGRACIÓN MEXICO-EU: CLIVAJES DE UNA RELACIÓN ASIMÉTRICA

Raúl Delgado Wise*
Oscar Mañán García*

Resumen: El dinamismo y fisonomía de la migración México-Estados Unidos interpela el éxito de la integración entre ambas naciones. La dialéctica particular entre el crecimiento exportador del país y la migración internacional devela el talante asimétrico y subordinado del proceso de integración. La exportación directa e indirecta (vía maquilización) de fuerza de trabajo mexicana para la reestructuración industrial estadounidense se sitúa en el corazón de este proceso y, en contrapartida, coarta posibilidades de desarrollo para México. La agenda frustrada de negociación bilateral entre gobiernos no escapa a esta dinámica. Empero, desde la base de la comunidad migrante se perfilan caminos alternos que cuestionan la integración vigente.

*En inmensas caravanas, marchan los fugitivos de la vida imposible.
Viajan desde el sur hacia el norte y desde el sol naciente hacia el poniente.
Les han robado su lugar en el mundo. Han sido despojados de sus trabajos y sus tierras.
Muchos huyen de las guerras, pero muchos más huyen de los salarios exterminados y de los suelos arrasados.
Los náufragos de la globalización peregrinan inventando caminos, queriendo casa, golpeando puertas:
las puertas que se abren, mágicamente, al paso del dinero, se cierran en sus narices.
Algunos consiguen colarse. Otros son cadáveres que la mar entrega a las orillas prohibidas,
o cuerpos sin nombre que yacen bajo tierra en el otro mundo adonde querían llegar.
Eduardo Galeano, 2004. Bocas del Tiempo (libro de próxima aparición)*

Introducción

La migración México-Estados Unidos (EU) cuenta con una larga historia que data de finales del siglo XIX y se caracteriza por su unidireccionalidad, vecindad y masividad. En este largo interregno se suceden diferentes políticas y agendas bilaterales, que a su vez se asocian a diversas modalidades de integración entre ambos países.¹

En particular, el proceso de integración que se desencadena a mediados de los ochenta con las reformas económicas liberalizadoras² y que se profundiza con la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, transmuta de forma importante los vínculos dependientes de la economía mexicana respecto de su vecina del norte. A pesar de

*Director del Doctorado en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas. Correo electrónico: rdwise@cantera.reduaz.mx.

*Alumno del Doctorado en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas. Correo electrónico: oscar@servidor.unam.mx.

¹ Jorge Durand, "De traidores a héroes. Políticas emigratorias en un contexto de asimetrías de poder" en Raúl Delgado Wise y Beatrice Knerr (Coords.) *Contribuciones al análisis de la migración internacional y el desarrollo regional en México*, México: Miguel Ángel Porrúa (en prensa).

² Algunos trabajos que detallan las reformas estructurales de la economía mexicana son: Pedro Aspe, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993. Nora Lustig, *Mexico. The Remaking of an Economy*. Washington: The Brookings Institution. 1992. Héctor Gillén, *La contrarevolución neoliberal*, México, Era, 1997. José C. Valenzuela Feijóo, *Crítica del modelo neoliberal: el FMI y el cambio estructural*, México, UNAM, 1991 y, del mismo autor, *El Neoliberalismo en América Latina. Crisis y Alternativas*, La Paz, CIDES-UMSA, 1996.

que la experiencia de México es rescatada por los organismos internacionales como la más exitosa de América Latina en cuanto a su vocación exportadora,³ lo cierto es que —como nos proponemos demostrar— acrecienta su vulnerabilidad económica y social respecto a la economía norteamericana. La dinámica y fisonomía particular de la migración internacional en la década de los noventa hasta la actualidad, da fe de ello.

A pesar de los discursos liberalizadores que pregonaban una ola transnacionalizadora de factores productivos, los controles migratorios se hicieron, en contrapartida, más severos. Ello, paradójicamente, lejos de impedir, exacerbó los flujos poblacionales y los cualificó para las reestructuraciones económicas de ambas economías. Es nuestro interés develar las fortalezas y debilidades de este modelo de integración tanto para EU como para México. En el primero de los casos la migración se asocia al papel estratégico asignado a la fuerza de trabajo mexicana en el concierto de la reestructuración industrial estadounidense, tanto al interior del país como allende las fronteras. En el segundo, la exportación de mano de obra implica una válvula de escape en un contexto de inminente achicamiento del mercado laboral, sirviendo como factor de distensión de problemas sociales.

Las tentativas de negociación bilateral entre ambos países en materia migratoria tampoco rescatan las urgencias y exigencias de los ciudadanos mexicanos, sino que, fundamentalmente, atienden a los requerimientos de la geopolítica del gobierno de EU. En otro orden, los vaivenes económicos internacionales y el surgimiento de nuevas zonas atractivas para el capital estadounidense han impactado largamente en amplios sectores de la economía de exportación mexicana y colocan en jaque a toda la macroeconomía edificada para tales fines. El modelo de integración regional perseguido por EU, a diferencia de la Unión Europea (UE), entraña una serie de contradicciones que afloran, con desprejuiciada nitidez, a raíz de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001.

Para los fines analíticos planteados, el trabajo se subdivide en seis apartados. El primero cuestiona el vínculo que, explícitamente, se plantean los proyectos de integración económica con relación a la dinámica migratoria, particularmente en el contexto latinoamericano. El segundo traza un panorama actual de la migración México-EU, poniendo de relieve su importancia estratégica y principales cambios cualitativos. El tercero desenmascara las principales aristas de la modalidad de integración entre ambos países. El siguiente busca discernir la dialéctica particular que se genera en dicho contexto entre el crecimiento exportador del país y la migración internacional. El quinto analiza el contenido y alcances de la agenda bilateral en materia migratoria y el *locus* que ésta avala en cada uno de los países. Finalmente, el sexto apartado hace una breve referencia a las respuestas y procesos de creación de alternativas emergidas desde la base misma de la comunidad migrante.

³ Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Globalización y Desarrollo*, Santiago de Chile, CEPAL-ONU, 2002.

Migración e integración ¿un matrimonio conveniente?

La migración internacional sea forzada o voluntaria, es un fenómeno histórico que entraña, en su multicausalidad, razones de índole económico, social y político.⁴ Los movimientos poblacionales entre fronteras son todavía más comunes y, en condiciones normales (tiempos de paz y fuera de catástrofes climáticas), tienen que ver con la demanda y oferta de factores productivos, las estrategias de control fronterizo y las modalidades de integración económica entre los países implicados.

En la primera etapa de expansión global del capital (1870-1913) América Latina (AL) fue receptora neta de población, en especial movimientos europeos que poblaron el continente americano; mientras que hacia fines del siglo XX, los movimientos se invierten: son EU y Europa los destinos preferidos de los nacidos en la región.⁵ En este último período los controles a los movimientos poblacionales se hacen más drásticos, empero y de manera un tanto paradójica, adquieren mayor dinamismo. Lo anterior ha llevado a que se asiente la idea de “crisis migratoria” en varios países europeos, bajo el estigma de la supuesta amenaza de crecientes contingentes poblacionales provenientes de los países subdesarrollados.⁶

Castles se pregunta si realmente “... ¿existe una ‘crisis de la migración’? Parece engañoso hablar de una crisis de migración de manera aislada. Más bien, la migración internacional es una parte integral de las relaciones entre sociedades. Actualmente hay una crisis en las relaciones norte sur y la migración es una faceta de esta crisis”.⁷ Los movimientos poblacionales contemporáneos entre el norte y el sur son expresión de esa crisis de relaciones y se han potenciado por “... la erosión de la soberanía del estado-nación en la era de la globalización”.⁸ Las reformas económicas que hicieron posible los movimientos de capitales (flujos de inversión en todas sus formas: productivas, financieras, comerciales y/o especulativas) por más que se oponen tajantemente a la libre circulación de mano de obra, no han podido controlarla. Es más, estos flujos poblacionales han coadyuvado a reestructuraciones económicas y a cambios culturales, tanto en las sociedades de origen como de acogida.

Los procesos de integración llevados a cabo con especial énfasis a partir de los años 80 y profundizados en la década siguiente, se planteaban: “Contribuir al desarrollo y la expansión armoniosa del comercio mundial y servir de catalizador para una cooperación internacional más amplia”, valgan como ejemplo los designios explícitos del TLCAN de 1992.⁹ Aun cuando todos estos procesos buscaban la creación y fortalecimiento de sus respectivos bloques económicos, la

⁴ Stephen Castles, “La política internacional de la migración forzada” en *Migración y Desarrollo*, núm. 1, Zacatecas: Doctorado en Estudios del Desarrollo-UAZ, Octubre 2003; pp. 74-90.

⁵ Andrés Solomino, “Globalización y migración internacional: la experiencia latinoamericana”, *Revista de la CEPAL*, núm.80, pp.55-72 Agosto 2003, Santiago de Chile:CEPAL, p.1.

⁶ Myron Weiner, *The Global Migration Crisis: Challenges to Status and Human Rights*, Nueva York: Harper Collins, 1995.

⁷ Castles, 1995, op.cit. p.89.

⁸ Ibid. p.89.

⁹ Tratado de Libre Comercio de América del Norte, *Texto Oficial TLCAN*, México: Miguel Ángel Porrúa, 1994.

modalidad de integración de América del Norte es muy diferente de aquella que tiene lugar en Europa. En la primera, más allá de sus objetivos económicos explícitos, el control fronterizo y la seguridad nacional de los EU es una prioridad indiscutible. Por su parte, el anhelo de la segunda, es formar una *Comunidad* que permita el libre tránsito de factores, incluyendo personas, que cobren la categoría de ciudadanos europeos por encima de su nacionalidad.¹⁰

La experiencia del TLCAN, que a su vez, pretende servir de molde para lograr un acuerdo ampliado de libre comercio para la totalidad de las Américas (ALCA), constituye un espejo de la modalidad de integración prefigurada por EU. El mismo Clinton se vanagloriaba del impacto de la integración para México: “ha contribuido a la prosperidad y estabilidad de nuestros vecinos más cercanos, y a la de dos de nuestros socios comerciales más importantes. El TLCAN contribuyó a la rápida recuperación de México de una grave depresión económica, cuando este país adelantaba una transformación democrática de proyecciones históricas”.¹¹ Más allá de las expresiones, las reformas económicas no tuvieron los efectos buscados. El tipo de integración al que aspiraban, que en palabras de Carlos Salinas de Gortari buscaba “regular... el creciente comercio entre nuestros países, alentar la inversión y crear empleo”¹² y revertir con ello la acuciante sangría migratoria, no tardo mucho en mostrar un semblante muy diferente.

En efecto, CEPAL señala que “20 millones de latinoamericanos y caribeños viven fuera de su lugar de nacimiento. La mitad de ellos emigró en la década de los noventa, principalmente a EU, y en menor medida a Europa”.¹³ A su vez, el flujo de remesas migratorias da cuenta de la magnitud e importancia económica creciente que para los países de origen reviste el fenómeno y pone en tela de juicio la supuesta “prosperidad” de la modalidad de integración económica. Tan contundente ha sido el crecimiento de las remesas, que en la actualidad superan en importancia a las fuentes de financiamiento para el desarrollo que prevalecieron en AL durante los 80 y 90, deuda externa e inversión extranjera directa. De acuerdo con las últimas estimaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el aporte de los trabajadores migrantes latinoamericanos a sus economías de origen fue de 38 mil millones de dólares en 2003,¹⁴ posicionándose como el principal flujo de remesas en el mundo seguido por los países del Sur de Asia. En AL, México, República Dominicana, El Salvador, Colombia, Brasil y Ecuador se ubican entre los 20 países que reciben la mayor cantidad de remesas del orbe.

¹⁰ Francisco Alba y Paula Leite, “Políticas migratorias después del 11 de septiembre. Los casos del TLC y la UE”, en presentación en el *Primer Coloquio Internacional sobre Migración y Desarrollo*, Zacatecas, 2003. Disponible en: <http://www.migracionydesarrollo.org> [Accesado 14/04/2004]

¹¹ William Clinton, “Carta al Congreso de los Estados Unidos”, julio 1997; Citado por Maurice Schiff y L. Alan Winters, *Integración Regional y Desarrollo*, Colombia: Banco Mundial/Alfaomega Colombiana S.A., p.8. También disponible en: <http://www.WorldBank.org>

¹² Carlos Salinas de Gortari, “Alocución sobre el estado de la Nación”, 4 de Noviembre de 1994; citado por por Maurice Schiff *et. al.* op.cit. p.8.

¹³ CEPAL, “Explosivo aumento de remesas que emigrantes latinoamericanos envían a sus familias de origen” en *Notas de la CEPAL*, núm.33, Santiago de Chile: CEPAL/ONU. p.1-3.

¹⁴ Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del BID, “Remesas a América Latina alcanza record de 38.000 millones de dólares” *Comunicado de Prensa*, Washington: BID; 13 de Abril de 2004. Disponible en: <http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?thisid=2690> [Accesado el 13/04/2004]

Es así que el economista en jefe del Banco Mundial para América Latina y el Caribe, Guillermo Perry, acota: "La inversión extranjera directa y las remesas son vitales para América Latina y el Caribe, ya que esta región es más sensible que otras a las perturbaciones externas debido a su vulnerabilidad ante los reveses en los flujos de capital... En momentos en que disminuyen las flujos de crédito del exterior, las remesas representan una de las fuentes más estables de ingresos para la región".¹⁵

La escalada migratoria México-EU: una realidad insoslayable e inquisitiva

Aun cuando la migración laboral México-EU es un fenómeno que cuenta con una larga historia, en su fase actual se caracteriza por exhibir un dinamismo sin precedentes incrementado con la puesta en vigencia del TLCAN. Basta señalar, en este sentido, que el flujo migratorio internacional anual neto correspondiente a la última década es 10 veces superior al registrado dos décadas atrás.¹⁶ Tal dinámica conlleva también transformaciones cualitativas de primer orden en la geografía migratoria (diversificación de las regiones de origen y destino así como una mayor *presencia* de las zonas urbanas), el espectro ocupacional de los trabajadores transfronterizos (nuevos ámbitos de inserción en el mercado laboral estadounidense), los patrones migratorios (edad, sexo, escolaridad, posición en el hogar, tiempo de estancia, estatus legal, etc.) y las remesas (monto, mecanismos de envío/recepción, usos e impactos).

Para dar una idea de la magnitud alcanzada por el fenómeno, las siguientes cifras resultan más que elocuentes:

- Siendo EU el país que cuenta con los niveles más elevados de inmigración en el mundo, el contingente de inmigrantes mexicanos constituye, con mucho, el núcleo mayoritario (28.7%).¹⁷
- La población de origen mexicano que reside en el vecino del norte es de 25.5 millones de personas, entre emigrantes —documentados o no— nacidos en México (9.5 millones) y ciudadanos norteamericanos de ascendencia mexicana.¹⁸
- De acuerdo con estimaciones de Rodolfo Corona, en el último quinquenio un promedio anual de 370,000 mexicanos establecieron su residencia en EU. Esta cifra equipara prácticamente a

¹⁵ Guillermo Perry, "Flujos mundiales de financiamiento para el desarrollo 2003 (*Global Development Finance 2003*)", presentación del Trabajo en La Antigua, Guatemala, Abril de 2004. Más aún, el mismo BID ha tomado la iniciativa de organizar en los distintos países seminarios que atiendan a concienciar a gobernantes sobre el potencial de dichas remesas para el financiamiento del desarrollo. En este contexto, se busca legislar y generar condiciones legales para disminuir los costos de transacción para que los envíos de dineros puedan aprovecharse con mayor eficiencia. Para tales efectos, se requiere un tratamiento diferencial por parte de los bancos centrales para con las instituciones financieras que ofrecen este servicio. Que ello lleve o no a disminuir los costos efectivos de las transacciones y no a aumentar las ganancias financieras es un tema aún no dilucidado.

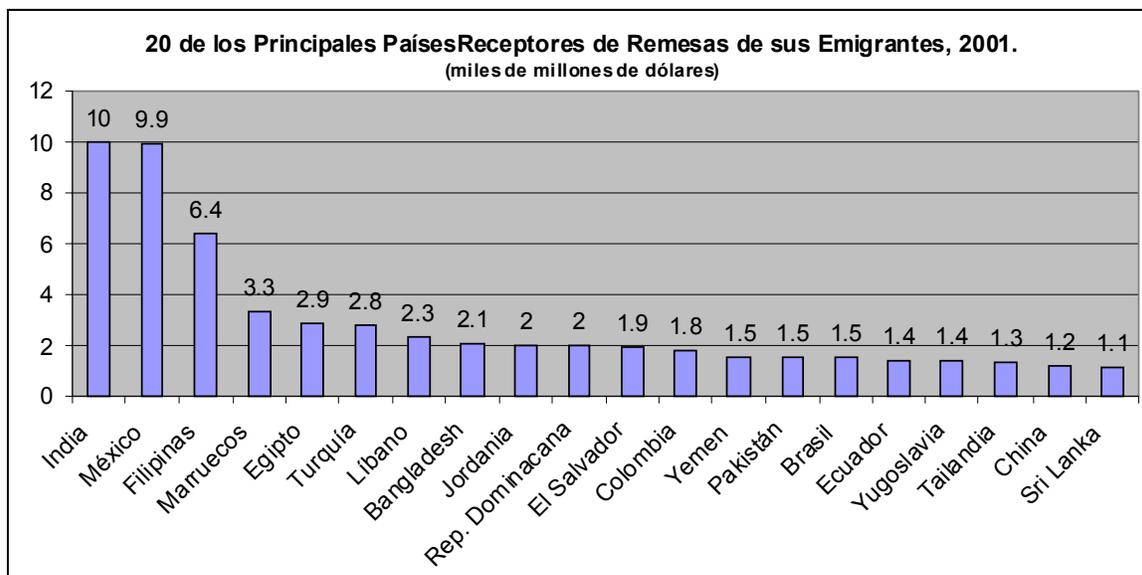
¹⁶ Rodolfo Tuirán, Carlos Fuentes y Luis F. Ramos. "Dinámica Reciente de la Migración México-EU," p.6 en *El Mercado de Valores*, vol. LXI, no. 8, 2001, pp. 3-26.

¹⁷ Consejo Nacional de Población (CONAPO), Indicadores de la Migración México-EU, en base al Bureau of Census, *Current Population Survey 2002*, Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx> [Accesado 24/04/2004]

¹⁸ Ibid.

México con China como principales emisores de emigrantes (*settlers*) del orbe. Nótese la diferencia poblacional de 1 a 13 entre uno y otro país.¹⁹

- El número de migrantes temporales (*sojourners*) se estima entre 800 mil y un millón por año.²⁰
- De acuerdo con las estimaciones más recientes del Banco Mundial, México prácticamente se equipara a India como principal receptor de remesas del mundo, con un monto total de envíos de casi 10 mil millones de dólares en 2002.²¹



Fuente: CEPAL, ob.cit. 2004, p.3 en base a Banco Mundial, *Global Development Finance*, Washington: World Bank; 2003.

- La frontera entre los dos países —cuya extensión es de poco más de 3 mil kilómetros— es la más transitada del planeta, con alrededor de un millón de cruces diarios.²²

Por su parte, los datos derivados del *Census Bureau* de 2000 de EU²³ revelan importantes cambios cualitativos experimentados recientemente por el fenómeno:

- Si bien la intensidad de la migración internacional varía territorialmente, el 96.2% de los municipios del país registra algún tipo de vínculo con la migración internacional. Algo similar ocurre en EU, donde la población residente de origen mexicano —no obstante estar concentrada en un puñado de estados— tiene presencia en prácticamente todo el país, incluyendo Alaska y Hawai, donde radican poco más de 100 mil mexicanos.

¹⁹ Fondo de Población de Naciones Unidas, *International Migration Report*, Washington: ONU, 2002.

²⁰ Rodolfo Tuirán, "Desarrollo, comercio y migración: el caso de México," presentado al Seminario: Los Acuerdos de Libre Comercio y sus Impactos en la Migración, Noviembre 15-16, Guatemala, 2000.

²¹ Banco Mundial, *Global Development Finance*, Washington: World Bank; 2003, p. 59.

²² Datos de la Embajada de Estados Unidos en México. Disponible en: <http://www.usembassy-mexico.gov/sataglance1.htm#migración> [Accesado 24/04/2004]

²³ Bureau of Census, *Current Population Survey*, Washington, 2000.

- El 55% de la población de 15 años y más, nacida en México que reside en EU, cuenta con una escolaridad de secundaria completa o más. Esta cifra baja a 40.7% en el núcleo de migrantes temporales o circulares y se eleva a 71.8% al considerar todo el espectro de la población de origen mexicano establecida en aquel país. La media nacional correspondiente es de 51.8%, lo que significa que —en términos generales y contrario a lo que comúnmente se supone— se está yendo más fuerza de trabajo calificada de la que tiende a quedarse en el país. Ello pone de relieve el carácter selectivo inherente a la migración internacional.
- Un tipo de desplazamiento poco visible y que se sale de los estereotipos de la migración laboral, es el correspondiente a los mexicanos residentes en EU que cuentan con un nivel de escolaridad equivalente a licenciatura o posgrado. En este caso, el monto asciende a poco más de 250,000 personas y responde a lo que se denomina “fuga de cerebros”.
- El porcentaje de ocupación de la población económicamente activa de mexicanos establecidos en EU supera en 15 puntos al registrado por la población que vive en el país.
- La masa de trabajadores migratorios nacidos en México que cuenta con ocupación formal en el vecino del norte es de aproximadamente 5 millones; monto equivalente a una cuarta parte de la población empleada en el sector formal del país.
- El 36.2% de los inmigrantes de origen mexicano laboran en el sector secundario (i.e. industrial), mientras que en México sólo lo hace el 27.8%.²⁴ Esta situación contrasta con la visión estereotipada del migrante como trabajador agrícola —sólo 13.3% de los migrantes de origen mexicano laboran en el sector primario—, mostrándonos un cambio fundamental en el mercado laboral transfronterizo.

A la par de estas características, se aprecia asimismo un significativo incremento en el flujo de remesas enviadas a México, las cuales se *quintuplicaron en el curso de la última década* para alcanzar en 2003 un máximo histórico de 13,266 millones de dólares (véase cuadro 1). Ello no sólo consolida la posición de México como principal receptor de remesas o “migradólares” en el mundo junto con la India, sino que sitúa a la exportación de fuerza de trabajo como la tercera fuente de divisas del país, con una contribución a la balanza de pagos que supera la correspondiente al turismo y a las exportaciones agropecuarias.

²⁴ Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), *Censo General de Población y Vivienda*, México: INEGI, 2000.

Cuadro 1. Importancia de las Remesas en la Generación de Divisas

(millones de dólares)	
AÑO	S e c t o r d e O r í g e n
	Remesas
	Turismo
	Petróleo
	Manufactura
	Agropecuario
1991	
2660	
4340	
8166	
32307	
2373	
1992	
3070	
4471	
8307	
36169	
2112	
1993	
3333	
4564	
7418	
42500	
2504	
1994	
3475	
4855	
7445	
51075	
2678	
1995	
3673	
4688	
8423	
67383	
4016	
1996	
4224	
5287	
11654	
81014	
3592	
1997	
4865	
5748	

11323
95565
3828
1998
5627
6038
7134
106550
3796
1999
5910
5869
9928
122819
4144
2000
6572
5953
16383
145261
4263
2001
8895
6538
12799
141346
4007
2002
9814
6695
14476
142031
3866
2003
13266
7252
18654
143031
4665

Fuente: Banco de México <Banxico.org.mx>

La trascendencia de las remesas como factor compensatorio del desequilibrio externo se vuelve aún más evidente si se analiza la contribución neta de cada sector a la generación de divisas. En este caso, las remesas representan la segunda fuente de ingresos netos, después del

petróleo. Incluso, a raíz de la caída en los precios internacionales del petróleo en 1998 y 2001, tales ingresos llegaron a colocarse en el primer sitio.

Cuadro 2. Aportación de las Remesas al Saldo Comercial Neto	
(millones de dólares)	
S e c t o r	A ñ o O r í g e n
Agropecuario	1991
Petróleo y Gas	242
Manufactura	7030
Turismo	-14660
Remesas	1905
	2660
	1992
	-746
	6896
	-22066
	1788
	3070
	1993
	-129
	6054
	-19068
	1948
	3333
	1994
	-693
	6265
	-23350
	2305
	3475
	1995
	1373
	7507
	-117
	3028
	3673
	1996
	-1079
	10469
	-124
	3327
	4224
	1997

-345
9227
-6023
3710
4865
1998
-976
5406
-9881
3760
5627
1999
-554
8954
-10363
3768
5910
2000
-582
11337
-18638
3990
6572
2001
-1229
7764
-17293
3771
8895
2002
-1509
8153
-13845
3947
9814
2003
-1067
14406
-14406
4416
13266

Fuente: Banco de México (turismo y remesas), Bancomext (2002-2003) e INEGI.

Que las remesas hayan logrado escalar a esta posición, erigiéndose en la fuente de divisas que registra el crecimiento más consistente a lo largo de la década de los noventa, no sólo las hace más visibles y apetecibles para el capital financiero internacional, sino que pone en claros aprietos a los apologistas del “milagro” exportador mexicano: ¿cómo encubrir ahora, ante la

contundencia de estas evidencias, la naturaleza subdesarrollada de la economía o el carácter profundamente asimétrico de las relaciones de intercambio que se tejen con el capitalismo estadounidense?

Al trasladarnos al plano social, la importancia estratégica de la migración no sólo se ratifica, sino que se redimensiona, ya que, como bien lo destaca Rodolfo Corona, "... el fenómeno migratorio y las remesas constituyen aspectos generalizados en la vida del país, pues involucran a uno de cada cinco hogares mexicanos".²⁵ Dicha situación se acentúa en las zonas rurales de nueve entidades del centro-occidente, donde la proporción asciende a uno de cada dos hogares.

El verdadero rostro del intercambio comercial México-EU

Para abordar este punto, dos antecedentes resultan pertinentes. Primero, la conformación de tres bloques con diversos modelos de capitalismo tras la disolución del "orden" de posguerra y el establecimiento de una estrategia —que John Saxe-Fernández denomina neo-monroísta²⁶— tendiente a reforzar la hegemonía de EU en el continente. Segundo, la necesidad de aquel país de hacer frente a sus rezagos en materia de competitividad e innovación tecnológica respecto de Alemania y Japón, y revertir con ello —o al menos atemperar— su agudo problema de endeudamiento externo. Ante esta nueva dinámica de la economía mundial, las empresas transnacionales estadounidenses han seguido una estrategia que, entre otras cosas, se orienta a reducir drásticamente los costos de la fuerza de trabajo y exportar los costos de dicha reestructuración hacia los países latinoamericanos.²⁷

En esta perspectiva se inscriben las reformas económicas que se llevan a cabo en la década de los ochenta y noventa. Éstas, que fueron acordadas en Washington y se popularizaron bajo el mote de "Consenso de Washington", generaron a su vez tres formas diferentes de inserción de los países de AL en la llamada globalización. México por su parte, llega a la ola liberalizadora y al modelo de integración económica planteado para América del Norte, después de una década de estancamiento económico, agotamiento del modelo de expansión del mercado interno y fin de la euforia petrolera.²⁸

20 Años de Reformas Económicas del Consenso de Washington

²⁵ Rodolfo Corona, "Monto y Uso de las Remesas en México," p.38, en *El Mercado de Valores*, vol. LXI, no. 8, 2001, pp. 27-46.

²⁶ John Saxe-Fernández, "América Latina-EU en la posguerra fría" en John Saxe-Fernández y James Petras, *Globalización, Imperialismo y Clase Social*, p.171, Buenos Aires, Lumen-Hvmanitas, 2001a.

²⁷ Raúl Delgado y Oscar Mañán, "Mexico: the Dialectics of Export Growth." *Working Papers in International Development*, Saint Mary's University, Working Paper no. 00.10.2, 2000.

²⁸ Héctor López Villafañe, "El TLCAN y las lecciones de una integración" p.124 en *Del TLC al MERCOSUR: integración y diversidades en América Latina*, México, Siglo XXI eds. pp.97-126, 2002.

Héctor Guillén, *El sexenio de crecimiento cero*, México, Era, 1988.

José C. Valenzuela, *El capitalismo mexicano en los ochenta*, México, Era, 1986.

Primera Generación
Segunda Generación
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Disciplina fiscal ✓ Reformas legales/políticas ✓ Focalización del gasto público ✓ Instituciones regulatorias ✓ Reforma tributaria ✓ Corrupción ✓ Liberalización financiera ✓ Flexibilidad del mercado trabajo ✓ Tipos de cambio unificados y competitivos ✓ Acuerdos OMC ✓ Liberalización del comercio ✓ Códigos y estándares financieros ✓ Apertura a la inversión extranjera ✓ Apertura “prudente” de mercados de capitales ✓ Privatización ✓ Regímenes no intermedios de tipo de cambios ✓ Desregulación ✓ Redes de seguridad social ✓ Derechos de propiedad ✓ Disminución de la pobreza
Fuente: John Williamson, <i>El cambio en las políticas económicas</i> ; Madrid:Guernika, 1991.
Ricardo Martner, <i>Estrategias de política fiscal en un mundo incierto</i> , Chile: CEPAL/Ilpes, 2002.

Hoy dibujan la inserción internacional de AL tres modelos bien diferenciados:

- el correspondiente a México y otros países del Caribe con una integración vertical con EU basada en la exportación de bienes manufacturados de media y alta composición técnica;
- el modelo más sudamericano (i.e. Colombia, Chile y Argentina) de producción y comercialización de *commodities* derivados de los recursos naturales, con mayor intercambio intraregional y menos concentración de los destinos de sus exportaciones;
- y el patrón más típico de los otros países del Caribe, con fuerte inserción en los servicios en general (i.e. turismo y transporte) y financieros en particular.²⁹

El modelo mexicano se ha convertido en el más encumbrado por una supuesta aplicación exitosa de las reformas económicas, tanto por su “ritmo” como “secuencia”, al situar a México como

el principal exportador de América Latina (duplicando las exportaciones brasileñas) y, a decir del programa CAN de evaluación de la competitividad de CEPAL, ubicarlo también como el país que produce los bienes de mayor composición técnica en la región. Tómese en consideración que México despunta no sólo como la primera potencia exportadora de AL, sino como la octava en el mundo, con una plataforma de exportación integrada en un 90% por productos manufacturados, de los cuales 39.4% son clasificados como “bienes difusores de progreso tecnológico”.³⁰ En virtud de la ilusión óptica que pudiera generar dicho posicionamiento, resulta crucial esclarecer ¿qué es lo que verdaderamente exporta el país? y ¿quiénes son los principales actores y beneficiarios del “auge” exportador?

Al examinar las exportaciones mexicanas, lo primero que llama la atención es el elevado dinamismo y peso específico alcanzado por las empresas maquiladoras, concebidas como plantas de ensamble asociadas a procesos productivos internacionalizados, con muy escasa integración a la economía nacional. De 1982 a 2003, las ventas al exterior de la industria maquiladora se multiplicaron por 25, para alcanzar en el último año una proporción cercana a la mitad del total de las exportaciones manufactureras (47%). Más todavía, esta proporción llegó a ascender al 54% si se considera exclusivamente el excedente de exportación, i.e. la diferencia entre el valor de las exportaciones y sus requerimientos de importación.³¹ Aunado a esto, se aprecia también un crecimiento espectacular de la manufactura sin maquila, cuyas exportaciones se incrementaron 20 veces en el mismo lapso. Y algo por demás significativo es que en algunos de sus segmentos más dinámicos, como el automotriz, se observan ciertas tendencias a la maquilización, bajo una lógica de segmentación y deslocalización industrial con un altísimo componente importado. Los vehículos exportados a EU tienen entre el 85 y 90% de sus componentes importados.³² Fujii resalta esta característica en los siguientes términos:

...el dinamismo del sector exportador no arrastra al resto de la economía, sino que se filtra al exterior, en primer lugar, a Estados Unidos. Ejemplos son dos ramas exportadoras muy dinámicas: automóviles e industria electrónica. Ambos sectores se caracterizan por el predominio de empresas trasnacionales, que concentran en el país la fase de ensamble del producto final con componentes en su mayoría importados. En este sentido, parece que el sector industrial tiende a asemejarse a la industria ensambladora de la zona fronteriza con Estados Unidos.³³

Por otro lado, abonando a esta misma línea de análisis, Cypher sostiene que: “El ‘milagro’ exportador de México se explica, en buena medida, por las estrategias de globalización creadas en Detroit —la industria automotriz de EU da cuenta aproximadamente de uno de cada cinco dólares

²⁹ Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Globalización y Desarrollo*, Chile:CEPAL/Ilpes/UN, 2002, cap.6.

³⁰ Ibid.

³¹ James M. Cypher, “El modelo de desarrollo por la vía de exportaciones: el caso de México,” presented at the Segunda Conferencia Internacional: Los Retos Actuales de la Teoría del Desarrollo, Red Eurolatinoamericana de Estudios sobre el Desarrollo Económico Celso Furtado, October 17-20, México, 2000, p.16.

³² Kart Unger, *Las exportaciones mexicanas ante la reestructuración industrial internacional: la evidencia de las industrias química y automotriz*, Mexico, Colegio de México-FCE, 1990, p.77.

³³ Gerardo Fujii, “El comercio exterior manufacturero y los límites al crecimiento económico de México,” *Comercio Exterior*, vol. 50, no. 11, 2000, pp. 954-967.

de las exportaciones no petroleras mexicanas en 1997”.³⁴ Más aún, reforzando esta tendencia, la participación de las importaciones temporales en el total de las exportaciones del país fue de casi 80%, entre 1993 y 2001.³⁵

Cimoli y Katz abonan a esta línea de análisis destacando que “los beneficios impositivos y tarifarios constituyen también un importante factor explicativo” del proceso de integración asimétrica México-EU. Además: “las firmas intensivas en capital, de bajo valor agregado doméstico, casi enteramente basadas en tecnología externa de diseño de productos, de organización de la producción, de logística de proveedores (externos, en su gran mayoría), provenientes de las respectivas casas matrices. Estas firmas operan con salarios reales que son un escaso 10% del prevalente en EEUU y en muchos casos su coeficiente unitario de exportaciones alcanza al 98% del valor final de producción”.³⁶

Otra pieza importante de este peculiar engranaje, es la abrumadora presencia —estimada entre 65 y 75%— del comercio intra-firma con EU;³⁷ cuestión que además de contravenir el “libre juego del mercado” pregonado por la ortodoxia económica pone de relieve el carácter subordinado de la economía mexicana a la estrategia competitiva de las empresas estadounidenses. No debe perderse de vista que el concepto de producción compartida inherente al comercio intra-firma no implica utilidades compartidas. Los precios de exportación en este tipo de comercio son fijados artificialmente por las compañías sin declarar “utilidades”, lo que posibilita no sólo una transferencia neta de ganancias al exterior, sino que permite incluso subsidiar, con cargo a la economía mexicana, cada empleo generado.

Lo paradójico del caso es que, a pesar de la fuerza con la que la economía mexicana se vuelca hacia las exportaciones —cuyo monto se eleva de 22 a 165 mil millones de dólares, entre 1982 y 2003—³⁸, ello no contribuye a mitigar el agudo problema del déficit externo sino que, por el contrario, se traduce en una expansión aún mayor de las importaciones. Resulta particularmente revelador que de 1988 a 1994 las exportaciones manufactureras crecieran a una tasa media anual (5%) menor a la mitad de la registrada por las importaciones de dichos productos (12%).³⁹ A tal grado opera esta tendencia que Enrique Dussel se refiere a dicha modalidad de industrialización como “orientada a las importaciones”.⁴⁰ Y aunque la dinámica importadora se interrumpe

³⁴ James M. Cypher, “Developing Disarticulation Within Mexican Economy”, p.12, *Latin American Perspectives*, vol. 8, no. 3, 2001, p. 11-37.

³⁵ Enrique Dussel Peters “Ser maquila o no ser maquila, ¿es ésa la pregunta?”, p.332, *Comercio Exterior*, vol. 53, no. 4, 2003, pp. 328-336.

³⁶ Jorge Katz y Mario Cimoli, “Reformas estructurales, brechas tecnológicas y el pensamiento del Dr. Prebisch”, presentado en Seminario Internacional *El Desarrollo en el Siglo XXI* en conmemoración del centenario de Raúl Prebisch, Santiago de Chile, CEPAL, 2002.

³⁷ George Baker, “Sector externo y recuperación económica en México,” p.402, *Comercio Exterior*, vol. 45, no. 5, 1995, pp. 398-408.

³⁸ Grupo de Trabajo: SHCP, Banco de México, Secretaría de Economía e INEGI, 2003. Indicadores Económicos y Financieros, Disponible en: <http://www.banxico.org.mx> y <http://www.INEGI.gob.mx> [Accesado, 12/04/2004]

³⁹ Rueda, ... (1998) ... p.110

⁴⁰ Enrique Dussel Peters, “From Export-Oriented to Import-Oriented Industrialization: Changes in Mexico’s Manufacturing Sector, 1984-1994,” in G. Otero ed., *Neoliberalism Revisited: Economic Restructuring and Mexico’s Political Future*, Boulder, Westview Press, 1996, p.80.

momentáneamente con la crisis de 1995, se reanima de 1998 a 2003 con un déficit promedio de 7.5 mil millones de dólares por año.

Todo lo anterior acota y relativiza los alcances de la nueva dinámica exportadora, dejando claro que se trata de un proceso que, en contraste con lo que supondría el tránsito hacia un patrón secundario-exportador (i.e. especializado en las exportaciones manufactureras que estaba en los sueños más caros de las propuestas estructuralistas cepalinas), no se eslabona con la economía interna y minimiza sus impactos multiplicadores sobre la misma.

Lo hasta aquí expuesto muestra la fragilidad y volatilidad del dinamismo exportador, instando a valorar, en su justa dimensión, la naturaleza y alcances de lo que verdaderamente exporta el país. Es evidente que al segmento mayoritario del comercio exterior mexicano —aquel que se inscribe en la órbita del comercio intra-firma y que engloba preponderantemente al sector maquilador— le queda grande la categoría de exportación manufacturera, puesto que lo que en el fondo se vende al exterior es *fuerza de trabajo* sin que ésta salga del país.⁴¹ De ahí que, tras el velo del supuesto avance en la perspectiva secundario-exportadora, se encubra el achicamiento de una parte de la economía, a la que se le reduce y compele a fungir como reserva laboral para el capital foráneo.

El tipo de especialización que tiene lugar en el marco de esta modalidad de integración guarda una clara relación con la exportación directa de fuerza de trabajo de México hacia EU —vía migración laboral—, imprimiendo un sello característico a la naturaleza del intercambio comercial entre ambas naciones. En uno y otro caso implica una *pérdida neta* para el país. La maquila implica la *transferencia neta de ganancias al exterior*, en tanto que la migración priva a la economía mexicana de la principal mercancía para la acumulación de capital.

Este análisis sobre la naturaleza de la reinserción de la economía mexicana en la órbita del capitalismo estadounidense nos lleva a por lo menos a dos conclusiones. En primer lugar, la *fuerza de trabajo* constituye la principal mercancía de exportación del país, con una contribución neta a la balanza comercial superior a los 31.6 mil millones de dólares en 2003. Para esta estimación se considera tanto el saldo externo neto de la industria maquiladora, en su calidad de indicador aproximado de la exportación indirecta de fuerza de trabajo, como las remesas derivadas de la exportación directa de fuerza de trabajo. México exporta también *recursos naturales* (principalmente petróleo) y *activos*. Hacia esto último —la adquisición de activos a precios de remate provenientes sobre todo de la privatización de empresas públicas— se ha dirigido el grueso de la inversión extranjera directa, contribuyendo a la concentración y centralización del capital de las grandes empresas transnacionales. Vale agregar que dicha inversión, en particular en los últimos años, se ha canalizado hacia la compra del sector financiero del país a través de la adquisición de los bancos más grandes de México: BANCOMER (Banco de Comercio) por el Banco Bilbao Vizcaya y BANAMEX (Banco Nacional de México) por el City Bank. Se trata, por

⁴¹ Carlos Tello, "La economía mexicana: Hacia el tercer milenio", p.50, *Nexos*, no. 223, 1996, pp. 47-55.

tanto, de una inversión no propiamente productiva, con un consecuente impacto multiplicador acotado en el conjunto de la economía.

En segundo lugar, y quizás lo que mejor sintetiza el carácter extremadamente restringido que asume el proceso de acumulación de capital en México, está la transferencia de excedentes que se produce en el contexto de reformas económicas apuntadas y bajo la égida del modelo estadounidense de integración regional. Se ha estimado que el monto total de estos excedentes transferido por el país, principalmente a EU, sólo en el período 1982 (año en el que se inicia el viraje hacia el modelo exportador) a 1997 asciende a 457 billones —millones de millones— de dólares (a precios constantes de 1990).⁴² Este cálculo comprende transferencias de dos tipos: las referentes al pago del servicio de la deuda y lo que se puede considerar como pérdidas por intercambio (sea a través de la balanza comercial o por renta, vía franquicias y concesiones o derechos de patente). La contundencia de esta cifra —que no incluye la transferencia de ganancias vía exportación indirecta de fuerza de trabajo— cobra su verdadera dimensión si se considera que América Latina descuella como la primera región tributaria del mundo subdesarrollado y que, en dicho contexto, México se sitúa a la cabeza.

Dialéctica entre el crecimiento exportador y la migración internacional

Otra dimensión para la desmitificación del “milagro” exportador mexicano la constituye la dialéctica particular que se genera entre ese sector eufemísticamente exitoso y el resto de la economía. Esta dialéctica cuestiona dos conceptos clásicos que intentan dar cuenta de la inserción subdesarrollada de las economías en la teoría latinoamericana clásica del desarrollo económico. No aplica el concepto de “dualismo estructural” de corte funcionalista⁴³ como tampoco el famoso concepto de “enclave”⁴⁴ que ha sido desempolvado para dar cuenta de la integración económica de México-EU.⁴⁵ Lejos de lo que estos conceptos suponen, no existe desvinculación entre el sector exitoso y el resto de la economía ni son ambos susceptibles de analizarse por separado. Por el contrario, los auges relativos del segmento exportador se basan en la pauperización del resto de los sectores.

El impulso exportador de la economía mexicana demanda ciertas condiciones macroeconómicas que se alcanzan a partir del estrujamiento de la acumulación interna, en particular, con el achicamiento de los gastos de inversión pública, el abandono del Estado de las actividades estrictamente productivas, ventas de empresas públicas y control del déficit fiscal,

⁴² John Saxe-Fernández, “América Latina-EU en la posguerra fría” en John Saxe-Fernández y James Petras, *Globalización, Imperialismo y Clase Social*, Buenos Aires, Lumen-Hvmanitas, 2001a.

⁴³ Gino Germani, *Industrialization and modernization*, en Helen Hemingway Benton (Pub.) *Encyclopaedia Britannica*. (15th ed. pp. 520-527). USA: Enciclopaedia Britannica, Inc., 1974.

⁴⁴ Fernando H. Cardoso y Enzo Falleto, *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.

⁴⁵ José L. Calva, “Mercado y Estado en la economía mexicana. Retrospección y prospectiva.” *Problemas del desarrollo* 109 Abril-Junio, pp. 71-101, México, 1997.

tasas de intereses atractivas para el capital foráneo que, como contrapartida, deprimen la actividad doméstica de la economía. En este sentido, se profundizan las desigualdades sociales y se genera una masa cada vez mayor de trabajadores que no encuentra acomodo en el mercado laboral formal del país, por lo cual una tercera parte de la población económicamente activa se ubica en el llamado “sector informal”. Resulta éste el caldo de cultivo que nutre al vigoroso proceso migratorio transfronterizo que se registra en la actualidad.

La dinámica que se establece entre migración y crecimiento económico bajo la égida de las reformas económicas puede sintetizarse de la siguiente manera.

Primero, apuntemos los elementos positivos para la economía mexicana que trae aparejada la migración internacional. Por un lado, la importancia que revisten las remesas de los migrantes como fuente de divisas para el país. Esto se redimensiona con la caída de las otras fuentes de financiamiento externo (deuda e inversión extranjera directa) y la caída de las exportaciones de la industria maquiladora.⁴⁶ Por otro, en lo que a la economía interna se refiere, las presiones sobre el mercado de empleo disminuyen y el conflicto social se aminora. Frenkel y Ros⁴⁷ destacan, en este sentido, el efecto diferencial de la economía mexicana respecto de la argentina para sostener un nivel muy bajo de desempleo en los sectores transables y no transables; empero dichos investigadores no integran el flujo migratorio en su análisis. El efecto de presión sobre el empleo no sólo tiene que ver con los migrantes directos, sino con las modificaciones en la dinámica demográfica y, obviamente, con el papel de las remesas como factor moderador de la oferta laboral. Es menester incorporar al análisis estas dimensiones para comprender la manera en que la migración opera como válvula de escape (y seguridad) ante la disminuida capacidad estructural de la economía para expandir el empleo.

Sin menoscabo de su importancia como fuente de divisas, las remesas contribuyen a sufragar los gastos sociales y la infraestructura mínima donde otrora operaba la inversión pública o bien para completar los gastos de subsistencia para numerosos hogares mexicanos.⁴⁸ Por lo tanto, y desde el punto de vista de la economía mexicana, impacta en varios frentes:

- a) las obras sociales y de infraestructura aumentan la competitividad global de la economía;
- b) distensiona también el conflicto distributivo entre el Estado y los grupos más vulnerables del espectro social, y

⁴⁶ La recesión de la economía de EU y la irrupción reciente de China como una opción distinguida de inversión (ya no sólo como plataforma de exportación sino como potencial mercado *per se*) para los capitales estadounidenses, comenzó a corroer la economía de exportación mexicana. En particular, tuvo efectos lapidarios para el empleo maquilador en México (cae sistemáticamente a partir del 2001, según INEGI), y seguramente, lo tendrá en el semi-maquilador (donde incluso situamos a la industria de auto-partes y automóviles) dejando en incómoda posición a los apologistas del modelo de integración de América del Norte.

⁴⁷ Roberto Frenkel y Jaime Ros, “Unemployment, macroeconomic policy and labor market flexibility: Argentina y Mexico in the 1990s” en Seminario sobre *Management of Volatility, Financial Liberalization and Growth in Emerging Economics*, Santiago de Chile: CEPAL, abril 24-25, 2003.

⁴⁸ Rodolfo García Zamora, *Migración, Remesas y Desarrollo Local*, México: Doctorado en Estudios del Desarrollo/UAZ, 2003.

c) equilibra condiciones de desigualdad o mejora los indicadores de pobreza en poblaciones rurales o urbanas generando a la vez cierto efecto multiplicador en el conjunto de la economía (empleo y consumo).

Segundo, no debe perderse de vista que la migración implica por *sí misma* una pérdida de recursos valiosos para la economía en tanto exportación de riqueza potencial. A su vez, la exportación de fuerza de trabajo entraña una transferencia al país receptor de los costos de reproducción y calificación de este recurso que sufragaron por todos los mexicanos.

Tercero, a diferencia de la fuerza laboral que se exporta indirectamente (vía maquila), la que emigra y se establece en EU consume en ese país una parte muy significativa de sus ingresos salariales, con la consecuente transferencia de su impacto multiplicador a la economía estadounidense. Tómese en consideración que los residentes mexicanos aportaron en 2001 a la economía de EU, en calidad de consumidores, 443 mil millones de dólares.⁴⁹ Esta cantidad contrasta significativamente con las remesas enviadas al país, las cuales, por más impresionantes que parezcan, alcanzaron en el mismo año un monto de 6,572 millones.

Cuarto, desde un punto de vista fiscal, los migrantes internacionales aportan más a la economía receptora de lo que reciben en prestaciones y servicios públicos. Los migrantes contribuyen mediante la transferencia de recursos al fondo de capital social a disposición del Estado estadounidense. De acuerdo con *The National Immigration Forum*,⁵⁰ en 1997 la población migrante en EU aportó al fisco 80 mil millones de dólares más de lo que recibió en términos de beneficios del gobierno estadounidense en sus tres niveles: local, estatal y nacional. Con esta aportación los migrantes dinamizan la economía receptora.

Quinto, aunque es difícil medir el impacto preciso, la presión ejercida por los migrantes sobre el mercado laboral incide adversamente en el nivel salarial de la economía americana, y sobre todo, en los campos en los que se desempeñan. Al respecto, un estudio reciente pone de relieve que la brecha entre el ingreso promedio que reciben los migrantes mexicanos y el salario mínimo federal de EU ha tendido a reducirse en el curso de los últimos 25 años. Medido a precios constantes de 2000, se redujo 38% en el mismo lapso al caer de 11.7 a 7.2 dólares por hora.⁵¹ Lo paradójico del caso es que esta situación se genera a la par de los cambios en el perfil laboral de los migrantes arriba descritos, es decir, con mayor educación y presencia en el sector manufacturero.

Queda evidenciada así la dialéctica perversa que se genera entre la dinámica exportadora mexicana y la migración internacional. Mientras que a México le compete la reproducción y

⁴⁹ CONAPO, *Boletín de Prensa*, septiembre, 2001, Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/prensa/boletin2001sept04.htm> [Accesado, 23/03/2004]

⁵⁰ Stephen Moore, "A Fiscal Portrait of the Newest Americans", en *The National Immigration forum*, Cato Institute (July 1998). Disponible en : <http://www.immigrationforum.org> [Accesado 17/04/2003]

⁵¹ Jean Papail, "Remesas e inversiones de los ex-migrantes internacionales radicados en áreas urbanas de Jalisco, Guanajuato y Zacatecas," presentado en el *Segundo Seminario sobre Migración Internacional, Remesas y Desarrollo Regional*, septiembre 21-22, Zacatecas, Mexico, 2001.

calificación de la fuerza de trabajo que exporta directa e indirectamente, EU usufructúa estas ventajas para reestructurar su inserción industrial y disminuir sus costos respectivos.

La Política migratoria del Estado Mexicano: de la “no política” a la subordinación abierta

Tanto México como EU no reconocen y, por lo tanto, tampoco actúan en la perspectiva de una agenda internacional sobre migración a la altura de una realidad existente e imposible de ignorar, por su importancia para la economía de ambos países.

Bajo estrechos cálculos de costo-beneficio —con el claro propósito de evitar una confrontación con EU, sobre todo en relación con la migración indocumentada—, el gobierno mexicano optó por seguir, entre 1974 y hasta hace relativamente poco tiempo, una estrategia *sui generis* que García y Griego denomina “la política de la no política” y que consistió en no tener, al menos explícitamente, una política en materia migratoria.⁵²

La negociación y suscripción del TLCAN se convierte en un referente fundamental para el curso posterior de la relación bilateral y, en particular, de la migración internacional. Sin embargo, que el gobierno mexicano haya aceptado excluir el tema migratorio de la agenda de negociaciones y adherir acríticamente al principio de libre flujo de capitales y mercancías, ratifica su falta de compromiso con la población migrante y la franca subordinación a los intereses de EU.

De aquí que EU haya llevado una *política del terror* en su franja fronteriza con México, donde sobresalen operativos desplegados por el Servicio de Inmigración y Naturalización de EU (SIN) para contener, a cualquier costo, el creciente flujo de migrantes laborales de México. Ello llevó a la multiplicación de las muertes de mexicanos en la frontera norte, mismas que ascendieron, entre 1998 y 2000 a un total de 1,236; lo que evidencia el recurso a “... la muerte como elemento disuasivo de la migración”.⁵³

Lo anterior, pone en tela de juicio la política exterior de EU con su segundo socio comercial que no resulta precisamente una política civilizada de “buena vecindad”.⁵⁴ El espíritu xenófobo de la frustrada “Proposición 187” del gobernador de California, Pete Wilson, se materializó el 30 de septiembre de 1996 con la llamada “Ley para Reformar la Migración Legal y la Responsabilidad de los Inmigrantes”. Lo trascendente de esta ley (aún vigente) es que institucionaliza la *criminalización de la migración laboral*, a través de una serie de normas arbitrarias de procedimiento que quebrantan los derechos humanos y laborales de los trabajadores transfronterizos.⁵⁵

⁵² Manuel García y Griego, “Hacia una nueva visión del problema de los indocumentados en EU,” en Manuel García y Griego y Mónica Vereá editores, *México y EU frente a la migración de los indocumentados*, México, UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 1988.

⁵³ Blanca Villaseñor y Jorge Morena, “Breve visión sobre las medidas de control migratorio en la frontera norte de México,” in *Migración: México entre sus dos fronteras*, México, Foro Migraciones, 2002.

⁵⁴ Un claro indicador de la fuerza con la que se lleva a cabo la política anti-inmigrante es el cada vez más fuerte —por no decir exorbitante— presupuesto asignado al SIN, que en 1999 ascendió a 4,188 millones de dólares. (REF)

⁵⁵ Gustavo Mohar, “Historia Reciente y Debate en EU sobre Migración y Presencia de los Mexicanos,” *El Mercado de Valores*, vol. LXI, no. 8, 2001, pp. 47-55.

El gobierno mexicano respondió a tales retos con la promulgación de ley de la no pérdida de la nacionalidad mexicana.⁵⁶ Se trata, en esencia, de una medida orientada a que mexicanos radicados en EU pudieran defender mejor sus derechos, al permitirles acceder a la nacionalidad estadounidense sin que perdieran la propia. No deja de ser sin embargo —y éste ha sido un punto de incesante disputa— una ley que no otorga las garantías suficientes para el ejercicio pleno de la ciudadanía mexicana, en particular el derecho a votar y ser votados.

Es a fines del 2000 —con la llegada de Fox al gobierno— que se produce una revaloración del tema migratorio ante su desbordante crecimiento y la incapacidad de EU para contenerlo (o regularlo) de manera unilateral y bajo estrictas medidas de corte policiaco o militar, como las contempladas por la ley de 1996.⁵⁷ Así nace una agenda bilateral que tendría cinco grandes temas —a saber: regularización de la situación migratoria de connacionales, programa de trabajadores temporales, ampliación del número de visas, fortalecimiento de la seguridad en la frontera, e impulso a programas de desarrollo en las zonas de alta migración— y que sería histórica a pesar de su corta vida ya que fenecería tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. Aunque dicha agenda podría ser vista de forma optimista, en la medida que “...por primera vez en la historia, EU ha aceptado negociar con otra nación, en este caso México, el tema de la migración de manera integral”,⁵⁸ es *estructuralmente limitada* y no ataca las causas de fondo de la migración internacional. Por el contrario, apunta —como el propio gobierno mexicano lo pregona— a “transitar hacia un régimen de flujos ordenados” o regulados, rescatando las presiones de los organismos multilaterales y plasmando los temores de los países desarrollados.

A continuación describimos los “avances” logrados en los temas de esta agenda en el breve interregno en que estuvo vigente.

Primero, la *regularización de la situación migratoria* de entre 5 y 7 millones de mexicanos que cargan con el estigma de “ilegales” y que contaban con la posibilidad de una “amnistía” (término inherente al discurso que criminaliza la migración laboral) prácticamente fue descartada por el gobierno de EU, para reemplazarla por un programa más modesto de “ajuste adquirido” que alcanzaría a 300 mil mexicanos según comunicado del SIN de febrero 2002).⁵⁹

Segundo, el tema de *los trabajadores temporales* ha despertado gran interés entre las autoridades y legisladores de EU. Apunta a la instauración de un programa que posibilite a un determinado número de mexicanos trabajar legalmente en ese país con un salario mínimo garantizado y acceso a algunos fondos de salud. La condición para acceder a dicho programa sería que regresen a México tras un año de estancia y que el número de trabajadores registrados

⁵⁶ Jesús Martínez, “Los emigrados y la nación mexicana: la evolución de una relación,” en Miguel Moctezuma y Héctor Rodríguez editores., *Impacto de la Migración y las Remesas en Crecimiento Económico Regional*, Mexico, Senado de la República, 1999.

⁵⁷ Mohar, op.cit. p.54.

⁵⁸ Presidencia de la República, “Primer Informe de Gobierno”, 2001. También Castañeda en su *Informe Anual de Labores*, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2001.

⁵⁹ Spring Miller y A. Seymour, “Third Binational Roundtable on México-U.S. Migration: The New Bilateralism,” p.1, *Mexico-U.S. Advocates Network News* 12. Disponible en: http://www.enlacesamerica.org/news_esp/newsarchivespdf/Mexico_US_Adv_Ntwk_1101.pdf [Accesado 22/04/2002].

se ajuste anualmente en respuesta a las condiciones económicas estadounidenses, particularmente la tasa de desempleo.⁶⁰ Este programa, bautizado como de “*trabajadores huéspedes*” expresa con nitidez uno de los ejes fundamentales de la postura de Washington. Bajo la oferta de sacar de la “sombra de la ilegalidad” a millones de migrantes laborales mexicanos y “concederles” derechos laborales mínimos, el programa se propone “fortalecer la economía de EU y estimular [mediante las remesas enviadas a nuestro país y las habilidades adquiridas por los trabajadores ‘huéspedes’ a través del programa] el largamente postergado desarrollo económico de México”.⁶¹ Cabe destacar que esta propuesta es parcialmente rescatada por George W. Bush en su boceto de iniciativa del 2 de enero 2004 para reactivar las negociaciones con el gobierno mexicano en materia migratoria.

Tercero, *la cuota de visas disponibles para mexicanos*, como reza la página WEB de la embajada de EU en México y en la información del SIN por países, ni siquiera está actualizada más allá de 1999. El único dato disponible es que en el programa de visas H-2a —correspondiente a trabajadores agrícolas temporales—, la participación de mexicanos disminuyó respecto de otras nacionalidades, entre 1995 y 2000.

Cuarto, *la seguridad fronteriza* es el tema que más atención recibió de parte de ambos gobiernos y sobre el que se dieron los mayores “acercamientos”. El Plan de Acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza, suscrito el 22 de junio de 2001, incluye “... prohibir el paso de personas hasta 3 kilómetros al sur de la frontera; y efectuar operativos de “disuasión” de la migración entre la Patrulla Fronteriza y los Grupos Beta, e intercambiar información entre la Procuraduría General de la República (PGR) y el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) para combatir a bandas de polleros”.⁶² Los operativos coordinados a través de los cuales cuerpos policiales de México son puestos al servicio de la seguridad de EU, asignándoles tareas de combate a la migración indocumentada, bajo el supuesto compromiso de proteger los derechos humanos de connacionales cuestiona fuertemente el lugar de los intereses nacionales en la Agenda Bilateral. Las 377 muertes de migrantes mexicanos ocurridas en 2001, el aumento del presupuesto del SIN en un 29% (anunciado por el presidente Bush el 29 de enero de 2002) y la decisión de incrementar en casi un 800% el número de elementos de la Guardia Nacional apostados en la franja fronteriza (notificada por la Casa Blanca el 6 de febrero de 2002), son señales inequívocas de que los derechos humanos no figuran entre las prioridades de Washington.

⁶⁰ Genoveva Roldán, “Política migratoria y derechos humanos,” p.85 en *Diversa*, no.2-3, 2001, pp. 71-87.

⁶¹ En sintonía con esta concepción se llevó a cabo una experiencia “piloto” en el estado de Zacatecas, con la participación de las empresas estadounidenses LEH Packing Company, ACME Brick, Kanes, San Angelo y Marcus Drake (Rodolfo García Zamora y Miguel Moctezuma, “Trabajadores Temporales contratados por EU. Informe sobre el programa piloto del Gobierno de Zacatecas,” presentado en Mesa Redonda Binacional, Programa de Trabajadores Temporales México-EU, May 16, Guadalajara, Mexico, 2001). Y aunque todo indica que el programa cuenta con la bendición del presidente Fox, la “Conferencia Unida de Mexicanos en el Exterior”, que aglutina a una veintena de organizaciones políticas de migrantes, manifestó su abierto “rechazo al Programa de Trabajadores Huéspedes o Temporales” y expresó su inconformidad por la exclusión de representantes de la comunidad migrante en las negociaciones (*El Universal*, 5/01/02).

⁶² José M. Sandoval, “El plan Puebla-Panamá como regulador de la migración laboral mesoamericana” p.252 en Armando Bartra ed., *Mesoamérica. Los Ríos Profundos. Alternativas Plebeyas al Plan Puebla-Panamá*, Mexico: Instituto Maya-El

Por su parte, la tibia reacción de las autoridades mexicanas frente a la violencia desencadenados por el gobierno de EU, revela que tampoco para la administración del presidente Fox los derechos humanos son una prioridad. Y peor aún: a cambio de ciertas prebendas en relación con la migración laboral mexicana —que hasta ahora han sido promesas— el gobierno de México ha aceptado desempeñar el papel de “centinela” de los EU en su frontera sur, mediante el impulso del Plan Sur.⁶³

Quinto, los “avances” del *desarrollo regional en las zonas de más alta intensidad migratoria* son prácticamente nulos. Hasta ahora no hay visos de una iniciativa de esta naturaleza que involucre a los gobiernos de ambos países. Lo único que existe son programas promovidos unilateralmente por gobiernos estatales y la comunidad migrante organizada como el “Tres por Uno” de Zacatecas y “Mi Comunidad” de Guanajuato y más recientemente bajo el impulso de la administración Fox: “Adopta una Comunidad”. En el caso de los primeros dos programas, se busca encauzar fondos colectivos de los migrantes hacia el financiamiento de obras sociales.⁶⁴ Lo singular del último programa —dirigido a cinco entidades de la República— es que está concebido como una estrategia de combate a la pobreza, sin embargo, este enfoque parte de una percepción equivocada de la relación entre marginación y migración internacional.⁶⁵ Aun reconociendo las severas restricciones estructurales impuestas por el contexto neoliberal,⁶⁶ ninguno de estos programas se plantea la posibilidad de aprovechar el potencial de las remesas —así como otros recursos a disposición de la comunidad migrante— para contribuir al desarrollo local y regional.⁶⁷

En síntesis, queda claro que el saldo de la negociación bilateral en materia migratoria resulta favorable única y exclusivamente a los intereses estratégicos geopolíticos (seguridad hemisférica) y económicos (aprovechamiento de las ventajas que ofrece el país en términos de fuerza de trabajo barata y recursos naturales) de EU. Se presenta la agenda como un juego de suma cero, donde lo que uno gana el otro lo pierde. Y en este proceso asimétrico de negociación, que nada tiene que ver con el principio de “responsabilidad compartida”, el rostro digno que por largo tiempo caracterizó a la política exterior enarbolada por el gobierno mexicano acabó siendo desfigurado y reemplazado por el de la *subordinación abierta*.

La comunidad migrante ante los desafíos de la integración

Atajo Ediciones-Fomento Cultural y Educativo-RMALC-Equipo Pueblo-CASIFOP-ANEC-CCECAM-SEMAPE CEN-PRI. 2001.

⁶³ Sobre este plan, que inició el 1 de julio de 2001, cabe consignar que fue diseñado para “...reducir la porosidad de las líneas divisorias entre nuestro país y Guatemala y Belice, mediante el incremento de la presencia policiaca y militar... en el marco del compromiso adquirido ante Washington por la administración de Fox en el sentido de reducir el flujo de inmigrantes indocumentados que llegan a la frontera común.” (Sandoval, op.cit. 252).

⁶⁴ Torres, Federico, “Uso productivo de las remesas en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua,” CEPAL. LC/MEX/R.662, 1998.

⁶⁵ Jorge Santibáñez, “Asociación dudosa: marginación y migración,” *Enlace Informativo Sin Fronteras* 68, febrero 22, 2002, Disponible en: <http://www.sinfronteras.org.mx/sf.htm> [Accesado n20/04/2004].

⁶⁶ Henry Veltmeyer y Anthony O'Malley, *Transending Neoliberalism. Community-Based Development in Latin America*, Canada, Kumarian Press, 2001.

⁶⁷ Raúl Delgado Wise y Héctor Rodríguez, “The Emergence of Collective Migrants and Their Role in Mexico's Local and Regional Development,” *Canadian Journal of Development Studies*, vol. XXII, no 3, 2001, p. 747-764.

En contrapartida con las posturas gubernamentales, la comunidad migrante, desde el ámbito transnacional en que se desenvuelve, está llevando a cabo acciones que apuntan hacia una modalidad de integración distinta. Al respecto compartimos la apreciación de Petras:

La imagen que tienen algunos intelectuales de que existe la necesidad de crear una alternativa es, por supuesto, una expresión de su ignorancia de las alternativas existentes en el proceso de creación y/o su aceptación inconsciente de lo que argumenta la globalización: que no existen alternativas. En vez de repetir clichés desgastados por el tiempo sobre la 'necesidad de alternativas', es más apropiado relacionarse ahora con las alternativas en el proceso de elaboración que llevan a cabo los movimientos en lucha.

Las alternativas están ahí para que se les dé mayor sustancia, coherencia y proyección en el Estado-nación o incluso más allá.⁶⁸

Desde esta perspectiva, lo primero que cabe advertir es que la comunidad migrante se parece cada vez menos, en su fisonomía, a una población aislada, dispersa y desorganizada. Como subproducto contradictorio de la evolución histórica y maduración de las redes sociales migratorias, se ha producido un tránsito —cada vez más perceptible y significativo— del migrante individual hacia lo que Miguel Moctezuma⁶⁹ concibe como *agente colectivo binacional y transterritorial*. Dicho proceso se materializa en la conformación de una amplia constelación de clubes (que suman más de 600 en la actualidad), de asociaciones de éstos, de federaciones por entidades en varios estados de EU y de múltiples alianzas y coaliciones de organizaciones de diversas entidades que tienen un horizonte nacional y binacional. La comunidad migrante avanza hacia esquemas organizativos superiores, caracterizados, entre otras cosas, por: a) disponer de una organización formal relativamente permanente; b) fortalecer, a partir de ella, los lazos de identidad cultural, pertenencia y solidaridad con sus lugares de origen; c) abrir perspectivas de interlocución ante diferentes instancias públicas y privadas, tanto de México como de EU, y d) contar con un potencial financiero —a través de fondos colectivos que superan las limitaciones y rigideces propias de las remesas individuales o familiares— para destinarlo a obras sociales y, eventualmente, a proyectos de desarrollo local y regional.

Una de las demandas que ha suscitado mayor interés en las comunidades de migrantes es la de poder ejercer plenamente los derechos ciudadanos de los mexicanos en el extranjero. En esta demanda —que es una consecuencia inmediata de la reforma constitucional de 1998 sobre la “no pérdida de la nacionalidad”— se sintetizan tres reivindicaciones que apuntan en dirección opuesta a la ideología y práctica propias del proceso de integración en curso: a) fortalecimiento de la identidad nacional, a contracorriente de la tendencia desintegradora y desarticuladora inherente al globalismo; b) impulso colectivo al desarrollo local y regional, en contraposición al impacto

⁶⁸ James Petras, “La revolución informática, la globalización y otras fábulas imperiales” en John Saxe-Fernández y James Petras, *Globalización, Imperialismo y Clase Social*, Buenos Aires, Lumen-Hvmanitas, 2001, p.85.

destrutivo del mercado interno y las bases productivas nacionales propio de la reestructuración neoliberal, y c) democracia desde abajo, atacando la separación entre clase política y sociedad civil exacerbada por la “democracia” conservadora.⁷⁰

En otro plano, las demandas de la comunidad migrante en EU apuntan hacia la regularización del estatus legal, los derechos ciudadanos plenos y la conformación de una sociedad multicultural, en contraste con la exclusión política, la marginación socioeconómica y la formación permanente de minorías étnicas (*ghettos*). Apuntemos aquí también la demanda de apertura de fronteras, dirigida hacia uno de los puntos neurálgicos de la estrategia de integración o, mejor aún, de dominación imperialista que impera en el marco actual de las relaciones México-EU.⁷¹

⁶⁹ Miguel Moctezuma, “Clubes Zacatecanos en los EU. Un Capital Social en Proceso,” presentado en Segundo Seminario sobre Migración Internacional, Remesas y Desarrollo Regional, Septiembre 21-22, Zacatecas, México, 2001.

⁷⁰ Beatriz Stolowicz, “Gobernabilidad o Democracia: los usos conservadores de la política”; *Política y Cultura* N° 8, México:Uam-X, pp.187-213; y James Petras y Henry Veltmeyer, op.cit. cap.6.

⁷¹ Catherine Wihtol de Wenden, *Fault-il Ouvrir les Frontiers ?*, Paris, Presses de Sciences PO, La bibliothèque du citoyen, 1999.