

# Los Flujos Migratorios de México

## y la necesidad de la Reforma Constitucional sobre la no pérdida de la Nacionalidad

---

FERNANDO SOLÍS CÁMARA J C\*

**Q**uiero agradecer al Instituto Nacional de Administración Pública, al que orgullosamente pertenezco desde hace 8 años, el que me haya convocado para participar en este Seminario sobre los Aspectos Jurídicos y Administrativos de la Doble Nacionalidad; y reconocer, asimismo, al Sr. Presidente del Instituto, Lic. José Natividad González Parás, al Lic. Néstor Fernández Vertti, y al Dr. Alejandro Carrillo Castro, por la posibilidad de compartir ideas y experiencias con colegas de la Secretaría de Gobernación y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como con expertos en el tema de la doble nacionalidad, de gran vigencia para nuestro país, aquí y más allá de nuestras fronteras; en lo que constituye la nación mexicana extensa, sobre todo, la que reside en los Estados Unidos de América.

---

\* Licenciado en Economía por la Universidad Anáhuac, Maestro en Políticas Públicas y en Economía por la Universidad de Harvard. Ha ocupado diversos cargos públicos, de los que destaca el de Comisionado del Instituto Nacional de Migración; Coordinador para la Descentralización Educativa de la Secretaría de Educación Pública; Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Programación y Presupuesto. En el ámbito académico ha fungido como Profesor de Finanzas Públicas y Economía en la Universidad Anáhuac. Autor de los libros «Encuestas, Procesos Electorales y Campañas», «Las Finanzas Públicas en México», «La Educación como impulso al Desarrollo: el caso de México» y de la revista «Diez Razones del Voto por Ernesto Zedillo y el PRI». Actualmente desempeña el cargo de Subsecretario de Población de la Secretaría de Gobernación.

Aprecio mucho la oportunidad de poder comentar acerca de la magnitud y las características de los flujos migratorios de los mexicanos que van hacia los Estados Unidos y cómo la importancia de esos flujos devino uno de los factores fundamentales para impulsar la iniciativa de la doble nacionalidad. Por cierto, quiero recordar que en esta iniciativa, el Presidente y el Vicepresidente del INAP tuvieron un papel fundamental, desde su concepción hasta su aprobación legislativa. Ahora, además, el Dr. Carrillo Castro, en su carácter de Comisionado del Instituto Nacional de Migración, tiene a su cargo la difusión y puesta en marcha de algunos de los aspectos específicos relacionados con la entrada en vigor de esta nueva ley.

## **I. CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN MEXICANA RESIDENTE EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

Dieciocho de los 26 millones de hispanos que viven en el país vecino, son de origen mexicano; así, el peso demográfico de esta comunidad, en los Estados Unidos de América, es de dos a uno respecto de otras nacionalidades afines. Es decir, dos de cada tres hispanos son de origen mexicano.

La población nacida en México, residente en los Estados Unidos, es de entre siete y siete punto tres millones de personas. Los residentes documentados ascienden a una cifra entre los 4.7 y los 4.9 millones, mientras que los mexicanos indocumentados se calculan entre 2.3 o 2.4 millones.

Estos datos provienen del recientemente publicado *Estudio Binacional sobre Migración*, que durante dos años realizaron diez expertos mexicanos y diez estadounidenses y cuyos resultados se presentaron al más alto nivel, es decir, a los presidentes Clinton y Zedillo, en noviembre de 1997.

Este trabajo, que contiene la mejor información respecto de las características de los mexicanos que van hacia los Estados Unidos de América, nos informa que el 55% de los migrantes son hombres y que el 70% de ellos tienen edades que fluctúan entre los 15 y los 44 años; 2 de cada 3 son mayores de 16 años y de este mismo grupo de edad, también dos de cada tres están económicamente activos. En resumen, sólo uno de cada diez está desempleado, lo cual confirma la tesis de que la demanda de trabajo por parte de los empleadores estadounidenses es el factor fundamental en la migración de nuestros paisanos hacia el país vecino.

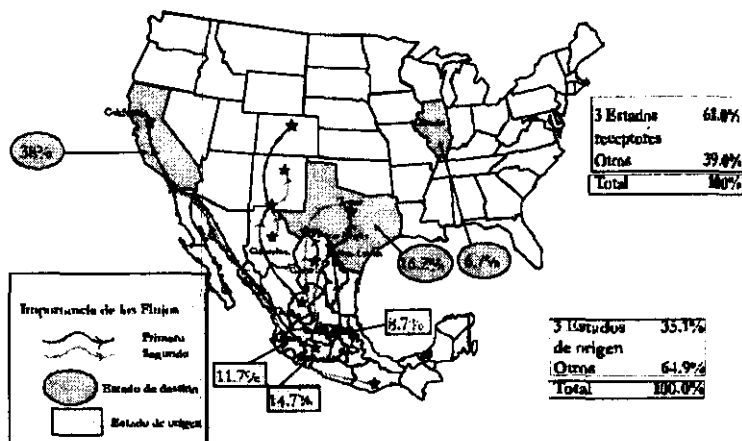
De hecho, la mayoría de ellos, cuando parten hacia los Estados Unidos, tienen ya

una propuesta de trabajo definida, formalmente bien remunerada, que les genera la expectativa de acceder a un nivel socioeconómico superior al que tenían aquí, al momento de su partida. Es evidente que esta expectativa no siempre se cumple, como lo ilustra el dato de que sólo el 20% de nuestros paisanos obtenía ingresos anuales superiores a los veinte mil dólares y que el 35% vivía por debajo de lo que llaman en Estados Unidos la línea de pobreza.

### Origen y destino de los migrantes

Los principales lugares de origen de la migración de México son los estados de Michoacán, Jalisco y Guanajuato, tres entidades de las que procede el 35.1% del total de los mexicanos que emigran hacia los Estados Unidos. Pero la concentración es todavía mayor en el destino de nuestros migrantes: el 60.1% ó el 61% llega a California, a Texas o a Illinois. California recibe el 38%; Texas, el 16.2%; e Illinois, el 6.7% (cuadro 1).

CUADRO 1  
LUGARES DE ORIGEN Y DESTINO DE LOS MIGRANTES



Fuentes: CONAPO, STyPS, El COLFF, "Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México" (EMIF), levantamiento 1996-1997.

Comisión Binacional México-EUA, "Estudio Binacional México - Estados Unidos sobre Migración", 1997.

INS, Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 1993-1994.

INEGI, Censo de Población y Vivienda, 1995.

La presencia mexicana está aumentando rápidamente respecto del resto de las nacionalidades que obtienen su residencia legal en los Estados Unidos de América, tanto en números absolutos, como en su proporción. El cuadro número 2 muestra cómo ha venido aumentando la tasa de obtención de residencia permanente de mexicanos en los Estados Unidos de América.

**CUADRO 2**  
**MEXICANOS RESIDENTES EN RELACIÓN AL TOTAL DE EXTRANJEROS**  
**EN LOS EUA**

Periodo	Total de extranjeros que lograron su residencia en Estados Unidos (miles de personas)	Total de mexicanos que lograron su residencia en Estados Unidos (miles de personas)	Mexicanos con relación a residentes extranjeros
De 1820 a 1990	55,959	3,889	7%
De 1991 a 1996	6,139	1,650	27%

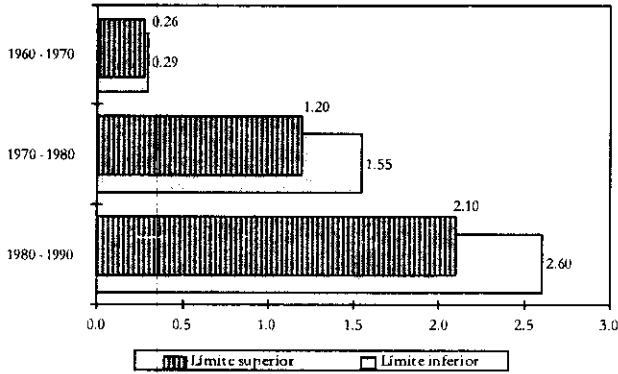
Fuente: Elaborado con base en información del INS y el Estudio Binacional sobre Migración

En el periodo de 1820 a 1990 sólo 3.88 millones de mexicanos habían obtenido la residencia legal en el país vecino. Pero a partir de 1991 y hasta 1996 el proceso se aceleró de una manera tan notoria que, en apenas un lustro, 1.65 millones de mexicanos la obtuvieron; es decir, un número equivalente a la mitad de todos los que la habían alcanzado en los 170 años anteriores. Así, mientras que en el periodo anterior nuestros paisanos representaban sólo el 7% del total de extranjeros que obtenían su residencia en los Estados Unidos, en el lustro a que hacemos referencia, ya representan el 27% del total. Esta aceleración se hace más visible cuando descubrimos que en la década de 1960 a 1970 hubo entre 260 y 290 mil mexicanos que decidieron permanecer de manera definitiva en los EUA; que en la década siguiente, este número ascendió a 1.2 ó 1.52 millones; y que en los ochenta, la cifra creció a 2.1 ó 2.6 millones de mexicanos (gráfica 1).

En el periodo 1990-1995 hubo una emigración anual neta de mexicanos hacia los Estados Unidos —es decir, la diferencia entre los mexicanos que van y los mexicanos que regresan a nuestro país—, de alrededor de trescientas mil personas. Para ser más precisos, el número fluctúa entre los 277 mil y los 315 mil connacionales.

En otras palabras, cada año perdemos trescientos mil mexicanos, que por cierto son de los que tienen mayor fortaleza de carácter y aspiraciones de superación.

**GRÁFICA 1**  
**MEXICANOS QUE ESTABLECIERON SU RESIDENCIA**  
**EN LOS ESTADOS UNIDOS, SEGÚN PERIODO DE TIEMPO, 1960 - 1990**  
**(Millones de personas)**



Fuente: Elaborada a partir de estimaciones incluidas en el Estudio Binacional sobre Migración, p.11.

Estos connacionales dejan a sus familias, lugares de origen, trabajos y amistades, en busca de un objetivo tan legítimo como el encontrar un empleo remunerador que les permita mejorar sus condiciones de vida. Este esfuerzo implica, además, enfrentar graves riesgos para cruzar a los Estados Unidos de América —que cuestan la vida a muchos de nuestros compatriotas—, y luego sufrir discriminación y diversas formas de violencia, tanto al momento del cruce como en la búsqueda o desempeño de algún trabajo.

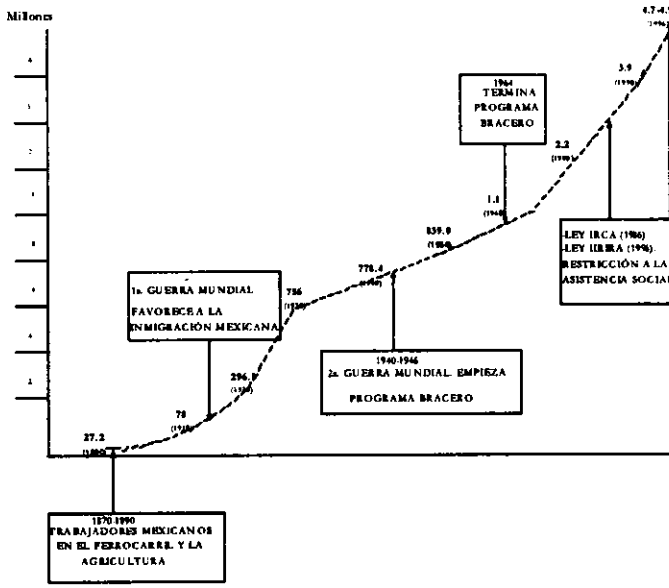
Este importante flujo migratorio hace que la tasa de crecimiento anual de nuestra población, que es de 1.88%, se reduzca a 1.6%, en términos netos. Así, el crecimiento de nuestra población se debe a las políticas de población que el gobierno ha implementado en los últimos 20 años, pero también a la emigración de nuestros connacionales a los Estados Unidos de América.

### **Evolución la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos**

En la gráfica 2 [Mexicanos residentes en EUA por periodo histórico] podemos ver cómo hace más de 100 años se inició la emigración de los mexicanos hacia el norte. Primero, en el periodo de 1870 a 1890, 27 mil trabajadores mexicanos participaron en la construcción del ferrocarril y en tareas agrícolas. Después, la Primera Guerra Mundial favoreció la inmigración mexicana en los Estados Unidos. Más adelante, durante la Segunda Guerra Mundial, empieza el programa bracero, que termina en 1964. Pero es a partir de los años 70 y 80 cuando más aumenta la

salida de mexicanos hacia EUA. Quizás la etapa más importante fue cuando se aprobó la ley conocida como IRCA, una especie de amnistía, que otorgó la residencia legal permanente, en 1986, a un grupo muy grande de mexicanos que, como indocumentados, había permanecido durante un largo tiempo en aquel país, y que además tenían familiares documentados en EUA. Esta tendencia se empieza a restringir a partir de los últimos dos o tres años.

**GRÁFICA 2**  
**MEXICANOS RESIDENTES EN LOS EUA**  
**POR PERIODO HISTÓRICO**



Fuente: Elaborado con base en información del INS, Patricia Morales "Los Indocumentados" Editorial. Grijalbo y otras fuentes periodísticas.

## Tipos de migrantes

Los grupos de migrantes a los Estados Unidos de América son fundamentalmente de dos tipos: los grupos con residencia más o menos fija en el vecino país del norte, los residentes (o *settlers*), y los trabajadores migratorios sin residencia fija, que entran

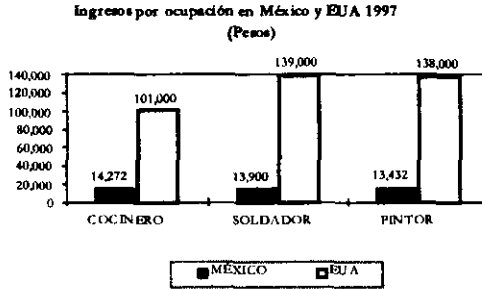
y salen de manera circular, y que son trabajadores temporales (o *sojourners*). Cada vez vemos con mayor frecuencia cómo los trabajadores temporales, ante la gran dificultad que tienen para volver a entrar al país vecino, se están transformando en trabajadores y residentes permanentes de los Estados Unidos de América. Es esta una de las medidas que ha generado un efecto contrario al que el Congreso estadounidense previó. El migrante mexicano, que antes iba 8 meses a Estados Unidos y regresaba a su lugar de origen, empieza a quedarse en los Estados Unidos para evitar el riesgo que el cruce le representa, a causa de que las disposiciones migratorias norteamericanas se vuelven más restrictivas.

Los trabajadores migratorios temporales que viajan hacia los Estados Unidos, se diferencian de los residentes permanentes por las siguientes características: el 95% de ellos son hombres; el 70% son adolescentes y adultos jóvenes de entre 12 y 34 años; y dos de cada tres, tenían trabajo en México. El 52% proviene de entidades de expulsión tradicionales, que como ya hemos comentado son Michoacán, Jalisco, Guanajuato, Aguascalientes, Durango, San Luis Potosí y Zacatecas; y su destino en los Estados Unidos es California (55%), y cada vez más, Texas e Illinois. La mayoría no cuenta con documentos migratorios para entrar o trabajar en los Estados Unidos de América.

## Causas de la migración

El *Estudio Binacional* ha logrado identificar tres causas fundamentales de la migración: a) la demanda de mano de obra mexicana en los sectores agrícola, industrial y de servicios de la Unión Americana; b) la insuficiente dinámica de la economía nacional mexicana para absorber la excedente fuerza de trabajo; c) la diferencia salarial entre ambas economías. Esta información, que ha sido muy importante para el gobierno mexicano en las negociaciones bilaterales con el gobierno de los Estados Unidos de América, nos permite argumentar que el catalizador fundamental de la migración reside en el hecho de que los estadounidenses soliciten a nuestros paisanos que se vayan a trabajar para allá, seguido de la existencia de un grupo muy importante de mexicanos que, deseando mejorar sus condiciones de trabajo, ofrecen su mano de obra para poder obtener una remuneración más alta por su trabajo. Como se ve en la gráfica 3, para ocupaciones equivalentes, como la de cocinero, soldador o pintor, hay un diferencial salarial mayor en los Estados Unidos de América, entre ocho y doce veces más que el salario real que se paga en México.

**GRÁFICA 3**  
**CAUSAS DE LA MIGRACIÓN A LOS EUA.**



Fuente: Elaborado con base en información de ofertas de trabajo en EUA y Salarios Mínimos Profesionales en México.

Otro factor fundamental es la tradición existente en nuestro país desde el siglo pasado, de emigrar hacia los Estados Unidos, a la que se suma la operación de redes sociales y familiares que vinculan a los paisanos, desde su lugar de origen hasta su lugar de destino. Estas redes son conductoras de las ofertas de trabajo, por parte de empleadores norteamericanos, que a su vez determinan que 9 de cada 10 de nuestros migrantes tengan un trabajo remunerado en ese país.

### Características de los flujos migratorios hacia los EUA

Después de la finalización del Programa Bracero, la migración mexicana a los Estados Unidos podía caracterizarse como un flujo de carácter predominantemente circular, compuesto por adultos y jóvenes de origen rural, que se internaban en la Unión Americana para laborar temporalmente en la agricultura, para más tarde, después de seis u ocho meses, regresar a sus lugares de origen. Muchos de ellos procedían de un conjunto relativamente reducido de comunidades rurales, localizadas en siete u ocho entidades federativas del país, en las que, desde principios de siglo, se originaba la gran mayoría de la migración hacia Estados Unidos.

¿Cuáles son los cambios más importantes registrados por ese flujo migratorio? Primero: una creciente diversificación ocupacional y sectorial, ya que la mayoría no provienen y no se dirigen necesariamente al sector agrícola, sino que cada vez más se incorporan a los sectores industrial y de servicios. Segundo: el flujo migratorio presenta cada vez un patrón más complejo y heterogéneo, lo que significa que cada vez hay más personas que se dedican a actividades distintas a la agricultura y que



proviene de lugares diferentes a los tradicionales. La diversificación regional del flujo migratorio se ha extendido a nuevas entidades: Puebla, Hidalgo, Estado de México, Distrito Federal y Morelos. Además, es importante considerar que cada vez más migrantes parten de las zonas urbanas y no tanto de las rurales. Finalmente, dada la circularidad del fenómeno, la estancia es cada vez más larga, ya no los 6 a 8 meses, sino migraciones de varios años, a causa de la dificultad para volver a ingresar a Estados Unidos.

## **II. LOS EFECTOS DE LA POLÍTICA ANTIINMIGRANTE DE LOS EUA EN LA MIGRACIÓN MEXICANA**

En esta segunda parte comentaré cómo la creciente presencia de nuestros paisanos, documentados e indocumentados, en un país que tiene el respeto por la ley como uno de sus valores fundamentales, ha venido generando un sentimiento hostil contra los migrantes que ha tomado rasgos antimexicanos. Este sentimiento antiinmigrante ha cristalizado en sucesivas reformas legales; en el fortalecimiento del Servicio de Inmigración y Naturalización por parte del Congreso y del Ejecutivo de los Estados Unidos; y en la realización de acciones de control fronterizo, cada vez más estrictas.

Todos recordamos la Ley 187, que se gestó en 1993 y 1994, durante la campaña del gobernador de California Pete Wilson, en la que se limitaba la asistencia pública a los extranjeros que se encuentran en forma ilegal en los Estados Unidos de América. Después, vino otra ley muy estricta, la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidades de los Inmigrantes, que entró en vigor en 1996, que ha afectado de manera importante a nuestros connacionales porque restringe las condiciones para que los migrantes (en su mayoría mexicanos) puedan obtener su residencia legal en ese país, cambiando las condiciones que anteriormente sí estaban permitidas. Lo más relevante de esta ley es que retroactivamente niega la estancia legal de una enorme cantidad de mexicanos (no sabemos si son 300, 400 ó 500 mil de ellos) que tenían más de cinco años en Estados Unidos o contaban con familiares cercanos con residencia legal. Por ello, el gobierno de México ha logrado ciertas modificaciones, en algunos aspectos específicos de esta ley, que no son todavía suficientes para revertir los perjuicios que la disposición ha causado a nuestros connacionales.

A esta Ley de Reforma a la Inmigración Ilegal y a las Responsabilidades de los Inmigrantes, deben agregarse la Ley Antiterrorismo, puesta en marcha en 1996, que establece la remoción inmediata de los criminales extranjeros de ese país; y la Ley de Bienestar Social de 1996, que restringe el acceso a los servicios de educación, salud y seguridad social, a los que antes tenían derecho, incluso, los residentes ilegales mexicanos.

A este paquete de leyes, debe sumarse el fortalecimiento del Servicio de Inmigración y Naturalización, por disposición también del Congreso, cuyo presupuesto se incrementó de 1.5 millones de dólares a 4.2 millones de dólares de 1993 a 1999. El hecho de que el Congreso estadounidense permita la casi triplicación de los recursos para una sola agencia gubernamental, en un periodo tan corto de tiempo, refleja la importancia que tiene para la conciencia común de los norteamericanos el impedir el ingreso y la permanencia de indocumentados, que afecta sobre todo a nuestros connacionales.

Una segunda medida que debemos considerar dentro de esta nueva política antiinmigrante es que la Patrulla Fronteriza incrementó el número de sus plazas, de 4800 a casi 9000, en el término de 6 años y que a ella se están incorporando 1000 agentes nuevos cada año. En el año 2000 serán casi 10,000 los agentes de la Patrulla Fronteriza, es decir, se habrá duplicado el que en sí ya era un número muy grande de agentes destinados a patrullar nuestra frontera común. El mensaje es más que elocuente respecto de la actitud norteamericana hacia la migración mexicana.

Las acciones de control fronterizo han sido muy difundidas, y pese a su escaso resultado para limitar la migración de mexicanos, han tenido un gran impacto publicitario para el gobierno de los Estados Unidos: En 1994, la Operación Bloqueo, en El Paso; en 1995, la Operación Guardián, en San Diego; en 1996, la Operación Salvaguarda, en Nogales, Arizona; y últimamente, la operación Río Grande, que incluye por primera vez la iluminación de muy amplias zonas en los márgenes del río que para nosotros es el Bravo, para poder vigilar mejor el cruce de nuestros paisanos.

Existe, además, otra operación en proceso para eliminar las antiguas tarjetas para cruzar la frontera, y reemplazarlas con otras nuevas, llamadas *visa lasser*, que podrían dificultar el tránsito de mexicanos que viven en la frontera norte hacia Estados Unidos o, cuando menos, implica una obligación adicional para los casi 5 millones de mexicanos que tienen hoy una visa de cruce temporal. El gobierno mexicano ha exigido que la sustitución no reduzca el número de mexicanos que van a obtener la nueva visa y que solamente se les niegue a aquellos de nuestros paisanos que hayan cometido algún delito en los Estados Unidos. De lo contrario, esto implicaría una señal de hostilidad muy importante hacia nuestros connacionales, y un elemento irritante para la relación bilateral.

Estas son las acciones de control fronterizo que, junto con el fortalecimiento del SIN y las medidas legales, constituyen un paquete de acciones que complican el

cruce y la presencia de nuestros connacionales en los Estados Unidos de América. Creemos que ni las bardas ni la patrulla fronteriza van a poder impedir un comportamiento colectivo —el cruce de nuestros connacionales a los Estados Unidos— que se genera a partir de las fuerzas económicas en juego, desplegadas originalmente por los propios empleadores norteamericanos.

Estas operaciones y estas medidas no han reducido significativamente el cruce de mexicanos a los Estados Unidos de América. El número de mexicanos que, a lo largo de la frontera norte, recibe el gobierno a través del Instituto Nacional de Migración sigue siendo de alrededor de 2300 todos los días. Nuestros paisanos siguen cruzando la frontera para obtener trabajo en los Estados Unidos. Las acciones de tipo político, que permiten dar la impresión de que el gobierno norteamericano está actuando en la frontera, sólo hacen más evidente lo que el gobierno de México y la sociedad mexicana siempre ha venido defendiendo e impulsando como tesis: que la causa de que los mexicanos vayan a los Estados Unidos es la existencia de un mercado laboral, en el que los empleadores estadounidenses requieren a nuestros migrantes para realizar muy diversas tareas, en muy diferentes lugares de ese país. Mientras exista esa demanda, seguirá dándose el cruce y la permanencia de nuestros connacionales allá.

### **III. LAS ACCIONES DEL GOBIERNO MEXICANO, EN FAVOR DE LOS MIGRANTES**

La sociedad y los poderes públicos mexicanos han venido conjuntando sus esfuerzos a fin de construir una estrategia que permita fortalecer la presencia política de nuestros connacionales en los Estados Unidos de América. La premisa fundamental de esa estrategia reside en reconocer que en los Estados Unidos no existe ningún costo político en atacar a los mexicanos que allá viven; ataques que van desde el terreno discursivo hasta la agresión física violenta, pasando por las acciones gubernamentales, federales o locales, como las que antes hemos referido. Esta inocuidad política para quienes nos agreden deriva de que, pese al hecho de que por cada tres hispanos radicados allá, dos son de origen mexicano, todavía el activismo de nuestros connacionales es inferior al de otras comunidades, como la cubana por ejemplo, numéricamente escasa, pero de alta capacidad de presión o movilización ciudadana. En consecuencia, debemos propiciar que al peso demográfico de los mexicanos en aquel país, corresponda un peso político equivalente, tanto en el ámbito federal, como en el local. Una persona que no ejerce sus derechos políticos, a través del voto o de la presión a sus representantes populares, tiene muy pocos instrumentos

reales de defensa, individual y sobre todo, como parte de una comunidad o un grupo nacional.

¿Cuál ha sido la causa fundamental para que la correspondencia entre demografía y política no se haya presentado aún? La respuesta está en las resistencias que los mexicanos avocados en los EUA mostraban para volverse ciudadanos estadounidenses y, de esa manera, ejercer sus derechos políticos en una sociedad, como la estadounidense, sensible a la intervención activa de la ciudadanía.

A través de consultas y encuestas, y mediante el contacto directo de los cónsules, pudo saberse el porqué de esa renuencia. En primer lugar, por un elogiable prurito de nacionalismo, pues nuestros compatriotas sentían que si adquirían la ciudadanía estadounidense y renunciaban a la nuestra, estaban traicionando sus raíces y orígenes, y eso pesa mucho en la comunidad mexicana. En segundo lugar, por la percepción, en ocasiones inexacta, de que al perder nuestra nacionalidad podrían perder también algunos derechos, como el de propiedad sobre la tierra, con los impactos económicos negativos consecuentes.

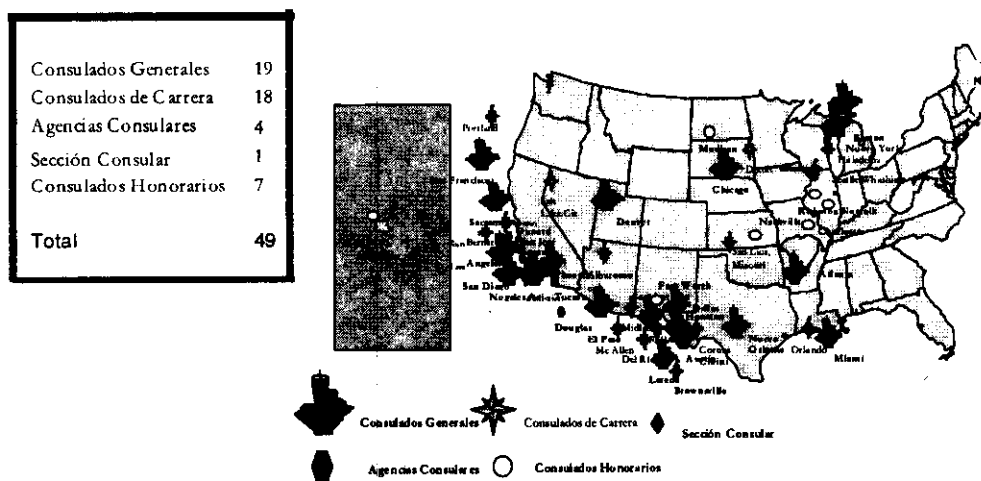
De allí que el gobierno mexicano empezara a considerar una serie de reformas a la Ley de Nacionalidad y que en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se reconociera que «la situación de millones de mexicanos en el exterior, en particular en los Estados Unidos, que es muy vulnerable y exige no sólo reforzar la protección consular, sino facilitar la mejor defensa de sus derechos». Es por ello que «se dará prioridad a la iniciativa intitulada «Nación Mexicana», que integrará un conjunto de programas para afianzar los vínculos culturales y los nexos con las comunidades de mexicanos y de personas con raíces mexicanas en el exterior».

La iniciativa *Nación Mexicana* tiene como objetivos fundamentales promover la organización de las comunidades mexicanas en el exterior, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y de manera muy importante continuar y desarrollar programas como *Paisano*, que la Secretaría de Gobernación ha conducido y revitalizado, y que beneficia al casi millón de mexicanos, que tan sólo durante el mes de diciembre, regresa a nuestro país.

Dentro de este mismo *Programa Paisano*, se han simplificado trámites, y ofrecido información y apoyos diversos para acercar a nuestros connacionales a nuestro país y para mostrarles que en su regreso a México son bienvenidos. Los casos de corrupción y de abuso en su contra, otrora proverbiales, se han reducido de manera tan sensible que las comunidades de mexicanos en Estados Unidos, las comunidades en México e incluso, los diputados de diversos partidos han reconocido.

El planteamiento de la iniciativa *Nación Mexicana* incluye también el fortalecimiento de los consulados de México en Estados Unidos. Nuestro país tiene el mayor número de consulados que cualquier otro tenga en cualquier otro territorio: son 41 los consulados mexicanos en los Estados Unidos de América, que de manera creciente se constituyen como instrumentos de defensa de los derechos de nuestros connacionales, sin menoscabo de su actividad formal o administrativa (Gráfica 4). Además, se han firmado acuerdos de protección consular con ese país y, por primera vez en la historia migratoria bilateral entre México y los Estados Unidos, los Presidentes Clinton y Zedillo firmaron, en mayo de 1997 una declaración conjunta sobre el tema de la migración y la función protectora de los derechos humanos de los mexicanos, por parte de los consulados mexicanos.

**GRÁFICA 4**  
**PROTECCIÓN CONSULAR DE MÉXICO EN EUA**



Desde luego, se han promovido también las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de que obtengan la ciudadanía, nacionalidad, o residencia en algún otro país del mundo. En el diagnóstico bilateral hay un reconocimiento de que los mexicanos tienen que obtener instrumentos para defender sus derechos por sí mismos, lo que significa el ejercicio pleno de sus derechos políticos. Las reformas legales que desembocan en la ley que se refiere a la no pérdida de la nacionalidad mexicana, nos permiten

prever como primer efecto un incremento de las tasas de naturalización en los Estados Unidos de América; y como el segundo de ellos, la organización y participación política de la comunidad mexicana residente en ese país. En la medida en que tengamos más mexicanos naturalizados y en la medida que tengamos más mexicanos que se organizan políticamente, podremos lograr que el peso político de nuestros connacionales crezca hasta hacerse equivalente a su peso demográfico.

Para los mexicanos, los beneficios de la doble nacionalidad son a) adquirir rango de igualdad ante las leyes de los Estados Unidos; b) un acceso equitativo a los programas sociales y asistenciales; c) defensa ante las campañas xenófobas; d) el reconocimiento a los líderes de las comunidades mexicanas en Norteamérica. Todo ello, sin dejar de seguir unidos a su patria, lengua y valores históricos; y retornar sin reservas a su patria, adquirir bienes en México y ayudar al desarrollo de sus comunidades de origen.

## **PREGUNTAS Y RESPUESTAS**

### **1. ¿Cómo se gesta el estudio binacional? ¿Cuál es el papel del Servicio Exterior Mexicano en las actividades de protección a los migrantes?**

México tiene establecida, con los Estados Unidos, una comisión binacional en la que en este momento se tratan 15 temas, uno de los cuales es el tema de la migración y la protección consular. Desde principios de los años 90, se planteó la necesidad de sustituir los mitos respecto del fenómeno migratorio, con datos sólidos. De este modo, durante una de las reuniones de la Comisión Binacional, en febrero de 1995, se decidió poner en marcha de manera oficial un estudio también binacional, que pudiera aportar las cifras y los hechos fundamentales del fenómeno migratorio de mexicanos hacia los Estados Unidos, para así partir de cifras y de hechos reales y no de percepciones o de posiciones políticas de cualquiera de las dos partes. El primer paso fue designar 10 expertos estadounidenses y 10 mexicanos, aprobados por ambos gobiernos, que garantizaran la calidad, imparcialidad y objetividad de las investigaciones.

El estudio arrancó el 14 de febrero de 1995, en Zacatecas y se concluyó a mediados de 1997. El trabajo fue coordinado, por la parte mexicana, por la Secretaría de Relaciones Exteriores, y por la parte estadounidense, por una funcionaria del Congreso de los Estados Unidos. Es un estudio muy amplio, que mejora el diálogo

bilateral, pues nos permite avanzar en el acuerdo de programas y medidas que reconozcan que el fenómeno migratorio no es un asunto criminal o policiaco, sino fundamentalmente económico. Quizá el mayor avance de la administración del presidente Zedillo en el ámbito bilateral sea la institucionalización de la relación entre los dos países, tanto en el área migratoria como la consular.

Existen mecanismos de enlace en todas las ciudades fronterizas de México con los Estados Unidos, que permiten que los problemas o incidentes se resuelvan en el ámbito local, y así evitar que se conviertan en factores irritantes para la relación entre los dos gobiernos.

Por otro lado, se han establecido mecanismos de protección consular en el interior de los Estados Unidos y se ha consolidado el grupo de trabajo entre los dos países para asuntos migratorios y consulares. Esto significa para México la garantía de que si hubiese algún cambio de funcionarios en el gobierno de los Estados Unidos, los acuerdos y los compromisos, los mecanismos y los procedimientos que benefician a nuestros connacionales, no se perderán con el relevo de administración. Para un país que negocia con la potencia mayor de este planeta, institucionalizar y darle un marco de referencia mucho más sólido a la relación migratoria y consular representa un avance fundamental. Ese sería quizás el mayor logro en este ámbito bilateral, de la administración del Presidente Zedillo.

## **2. ¿Cuál es el manejo que el gobierno norteamericano mexicano hace respecto de los mexicanos indocumentados en la frontera?**

Esta es una de las áreas en donde se han dado los avances más importantes. En las décadas anteriores era muy común que los mexicanos repatriados hacia nuestro país, por estar indocumentados, fueran simplemente dejados en cualquier lugar de la línea fronteriza mexicana lugar, peligroso o no, a cualquier hora del día o de la noche, de una manera desordenada, en la que se mezclaban los migrantes mexicanos con los centroamericanos, los niños, las mujeres con los adultos varones y, desde luego, sin la presencia de la autoridad migratoria mexicana. Este desordenado procedimiento generaba condiciones de vulnerabilidad para miles de nuestros connacionales, pues al riesgo inherente al cruce clandestino de la frontera y a las vicisitudes de la estancia en el territorio norteamericano, se agregaba el momento en que eran devueltos por las autoridades de los Estados Unidos.

Durante la administración del Presidente Zedillo, se ha podido echar a andar un Programa de Repatriación Ordenada y Segura, que establece el compromiso aceptado

por Estados Unidos, de que nuestros paisanos: a) sean devueltos dentro de horarios específicos; b) a través de los puntos previamente establecidos de la línea fronteriza, que son precisamente las oficinas del Instituto Nacional de Migración; c) con la presencia de la autoridad migratoria mexicana; d) no aceptamos hacernos cargo de la repatriación de nacionales de otros países; e) las mujeres o los niños, que son minoría, pero también los más vulnerables y, por ello, los más importantes para nosotros, no se entreguen con el grupo, sino de manera separada, a fin de que se les pueda dar una atención particular. Al efecto, existe un programa de trabajo con el DIF y con organizaciones sociales de la frontera norte, que permite atender los casos de menores repatriados, una de nuestras mayores prioridades. De esta manera estamos dando una mayor protección a nuestros migrantes, que sufren al dejar su tierra, cruzar la frontera y sufrir el clima antiinmigrante al que se enfrentan permanentemente.

**3. ¿De qué manera los gobiernos municipales pueden sumarse y fortalecer este tipo de programas de protección a los migrantes mexicanos? ¿Cuál sería la perspectiva de la política federal ante la necesidad de que los estados y los municipios entren en este proyecto?**

Hay un programa que es un ejemplo de cómo el federalismo puede contribuir en el beneficio de los migrantes. Me refiero a los Grupos Beta, constituidos por policías migratorios, estatales y municipales, en la frontera norte y en la sur, y reclutados mediante un sistema de selección y capacitación muy estricto, han conjuntado exitosamente ámbitos de competencia, para reducir de una manera muy sensible la violencia en contra de los migrantes que se encuentran en las dos líneas fronterizas. En el caso de Tijuana, por ejemplo, la violencia en contra de los migrantes (violaciones de mujeres, asalto de familias, etc.), se ha reducido en un 85% gracias a la presencia de los Grupos Beta. Asimismo, en un informe oficial, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha reconocido que el operativo Beta es quizás el grupo policiaco más honesto y eficaz de todos los que existen en la República Mexicana.

Estos Grupos Beta de protección a migrantes, 6 en la frontera norte y 3 en la frontera sur, son el reflejo de la buena coordinación y colaboración entre el gobierno federal, estatal y municipal en un tema tan sensible, el de la atención a nuestros connacionales y a los migrantes extranjeros también. En el Programa de Repatriación Ordenada y Segura que he mencionado, los municipios aportan el apoyo a muchos menores y a muchas mujeres.

En los estados generadores de la migración, estamos logrando una vinculación gracias al Programa Paisano. El año pasado se instituyó por primera vez el Foro



Interestatal del *Programa Paisano*, que integró a los gobiernos de 10 entidades federativas del centro de la república, para identificar cuál es la problemática que impele a nuestros compatriotas a salir de nuestro país, la que enfrentan, al momento del cruce, estando allá y en su regreso a nuestro país. Este Foro es el instrumento ideal para la concurrencia de acciones entre los tres órdenes de gobierno, en beneficio de nuestros migrantes. Ahí hemos abordado asuntos como el envío de remesas; los proyectos productivos que financian nuestros connacionales en Estados Unidos, aumentar la franquicia de las aduanas y facilitar las revisiones, durante el mes de diciembre, cuando regresa la mayoría a nuestro país. Desde luego, nos interesa mucho que esta vinculación vaya cada día en aumento.