

Capítulo quinto . . . . .	77
I. La “invasión silenciosa” y el origen de la criminalización de los migrantes mexicanos . . . . .	77
II. Una deuda con los latinos no reconocida en México . . . . .	86
III. El voto de los mexicanos en el extranjero . . . . .	89
IV. El conflicto entre las opciones para un convenio . . . . .	91
V. El voto latino . . . . .	93
VI. La “Propuesta 187” y sus efectos imprevistos . . . . .	95
VII. Las remesas . . . . .	103

## CAPÍTULO QUINTO

### I. LA “INVASIÓN SILENCIOSA” Y EL ORIGEN DE LA CRIMINALIZACIÓN DE LOS MIGRANTES MEXICANOS

La recesión económica provocada por las acciones del cártel petrolero de los países de la OPEP en 1974, no fue una excepción a tal patrón. Esos fueron años en que el general Leonard Chapman fue nombrado Comisionado de el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) de Estados Unidos. Desde ese puesto acuñó el calificativo de una “invasión silenciosa” con referencia a la presencia de los migrantes indocumentados provenientes de México.<sup>55</sup> El general Chapman hizo declaraciones frente a varios comités congresionales de Estados Unidos en los que formuló cálculos de 20 millones de migrantes indocumentados provenientes de México. Fue sólo hasta que su sucesor en el puesto de comisionado del INS, el señor Leonel Castillo, hizo declaraciones ante comités congresionales disminuyendo el cálculo de los inmigrantes indocumentados mexicanos en los Estados Unidos a sólo tres millones, que se supo cabalmente de la manera en que el general Chapman había exagerado las cifras para justificar el término de una “invasión silenciosa”. Las enormes diferencias entre el cálculo de tres millones de un comisionado del INS y de 20 millones de su antecesor, hicieron evidente el grado en el cual los cálculos del general Chapman habían sido una total fabricación que le dio a números de una fuente ideológica, mismos que sólo sirvieron para sustanciar la construcción social de los inmigrantes mexicanos como chivos expiatorios de las condiciones de recesión económica provocadas en realidad por el boicot petrolero. Fue bajo el liderazgo del general Chapman como comisionado del INS en Estados Unidos, que cristalizó en los círculos gubernamentales de aquel país y en su opinión pública, una definición del fenómeno de inmigración

<sup>55</sup> U. S. House of representatives, Report no. 94-506, Washington, U. S. Government Printing Office, 1975, p. 5.

proveniente de México como de carácter criminal que, como tal, sólo había una manera de combatirlo, de manera análoga a como se combate al crimen; es decir, con medidas policiales o militares, ambas de carácter unilateral. Esta definición del fenómeno migratorio se convirtió en predominante en los círculos gubernamentales estadounidenses a partir de que surgió un consenso en el rechazo a la existencia de una demanda originada en Estados Unidos de la fuerza laboral de esos inmigrantes, particularmente en la producción agrícola de Texas y California.<sup>56</sup> Fue la construcción social de la inmigración indocumentada mexicana como “criminal”, de la cual se derivó la noción compartida en Estados Unidos de que el problema de la inmigración indocumentada era de carácter interno o doméstico, y de que su solución no podía tener otro carácter que el derivado de una decisión unilateral.<sup>57</sup>

La predominancia de tal definición en los círculos gubernamentales de Estados Unidos se mantuvo durante varias décadas. Sin embargo, durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), el secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana, expresó la oposición del gobierno de México a la “criminalización” de la inmigración indocumentada como algo injusto e injustificado, proponiendo en cambio la definición del mismo fenómeno como derivado de un mercado internacional de mano de obra *de facto*, en el que la demanda laboral originada en Estados Unidos era tan real como la oferta laboral originada en México.

Aunque la reacción del gobierno de México contradecía la definición predominante sobre el mismo fenómeno en Estados Unidos, no generó ningún cambio ni rebasó nunca los confines de la retórica. Más bien, la contradicción entre las definiciones predominantes sobre el mismo fenómeno en ambos gobiernos respectivamente, resultó en un *status quo* que duró muchos años, hasta la visita que hizo el presidente George W. Bush al rancho del presidente Vicente Fox en Guanajuato en 2001, sobre la cual se abundará más adelante.

El presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) pronto cayó en cuenta que, cualquier grado de libertad de acción que él hubiera podido tener para

<sup>56</sup> Bustamante, Jorge A., “Mexican Migration: The political Dynamics of Perceptions”, en Reynolds, Clark W. y Tello, Carlos (eds.), *U.S.-Mexico Relations: Economy and Social Aspects*, Stanford, University of Stanford Press, 1983.

<sup>57</sup> *Idem*.

negociar con Estados Unidos la cuestión migratoria, se vio prácticamente perdido muy al principio de su administración con la crisis económica provocada por la decisión de devaluar el peso frente al dólar, a lo que se le llamó “el error de diciembre”, que llevó a México al borde de no poder pagar su deuda externa. El colapso de la economía mexicana fue salvado por el aval otorgado por decisión del presidente Clinton de Estados Unidos por más de 20 mil millones de dólares.

Además de la deuda económica, la deuda política que le dejó tal apoyo al presidente Zedillo no le dejó espacio para hacer a Estados Unidos una crítica, ya no digamos una reclamación por los agravios de México en la cuestión migratoria. Un ejemplo del grado hasta el cual el presidente Zedillo se vio inhibido en esta cuestión, apareció cuando la “Operation Gatekeeper”, conocida en español como “Operación Guardián”, empezó a producir muertes de migrantes (en el capítulo séptimo se abunda sobre estas muertes). Como se puede apreciar en la documentación compilada por la abogada Claudia Smith,<sup>58</sup> esta operación diseñada por la policía fronteriza de Estados Unidos tuvo por objetivo *no impedir* la entrada de inmigrantes indocumentados a territorio estadounidense —como sería el papel que le da la ley— *sino desviar* su entrada fuera de la vista de las zonas urbanas, como la de San Diego, hacia áreas de la frontera estadounidense hacia el este de esa ciudad, donde el terreno fuera tan accidentado y peligroso que hiciera que quienes quisieran entrar sin la inspección debida, desistieran de su intento y ya no entraran sin la documentación migratoria correspondiente a territorio de Estados Unidos.<sup>59</sup> Estos supuestos en los que se basó inicialmente el diseño de la “Operación Guardián” pronto se vieron derruidos por las muertes de los migrantes en los terrenos hacia donde fueron “desviados” por la policía fronteriza de Estados Unidos. Como aparece en los datos de los mapas correspondientes a las muertes de inmigrantes mexicanos ocurridas en los años de 1995, 1998 y 2001 (véase el capítulo séptimo), los accidentes fatales se fueron desplazando de oriente a poniente de acuerdo con el diseño original de *desvío* de la entrada de los flujos migratorios provenientes de México hacia las áreas montañosas y los canales de riego al este de San Diego y hacia las áreas inhóspitas del desierto entre

<sup>58</sup> Véase la página web: [stopgatekeeper.com](http://stopgatekeeper.com).

<sup>59</sup> U.S. Border Patrol, “Border Patrol Strategic Plan 1994 and Beyond”, testimonio preparado ex profeso para una audiencia congressional, véase [www.stopgatekeeper.com](http://www.stopgatekeeper.com).

California y Arizona. Según lo han evidenciado las muertes de 1,870 migrantes en el área cubierta por la “Operación Guardián”, de 1994 a 2002, según la acuciosa compilación que ha hecho la abogada Claudia Smith de la Fundación para la Defensa Legal de los Trabajadores Migratorios Agrícolas en California, a quien se debe la confección de los mapas, el cuadro y la gráfica que aparecen en el capítulo séptimo). El trabajo de Claudia Smith ha demostrado que el riesgo mortal impuesto por las condiciones del terreno hacia donde fue desviada la entrada indocumentada de migrantes no ha desanimado a los migrantes a entrar a Estados Unidos. Las muertes por hipotermia en los meses de invierno, por insolación en los meses de verano y por ahogamiento en los canales de riego durante todo el año, han puesto en evidencia que los supuestos bajo los cuales se diseñó originalmente la “Operación Guardián” estaban equivocados. Esto mismo fue la conclusión a la que llegó la oficina de la Contraloría del Congreso de Estados Unidos (General Accounting Office-GAO) después de haber concluido una investigación para determinar si la “Operación Guardián” había realizado sus objetivos.<sup>60</sup>

La posición del presidente Zedillo a la que se hace referencia fue alterada significativamente por otra declaración presidencial. El presidente Vicente Fox, en su viaje a Estados Unidos y Canadá como presidente electo de México, declaró en 2000 que “las muertes de migrantes en la frontera serían algo *intolerable* en su gobierno”. No sólo la política migratoria de México sino muchas otras cosas han sido cambiadas a partir de la victoria de Vicente Fox en las elecciones más libres e inquestionadas de la historia de México. Vicente Fox logró interpretar correctamente el sentimiento general de hartazgo de la mayoría de los mexicanos respecto del imperio del PRI, que estuvo en el poder en México durante 71 años. Vicente Fox hizo una campaña electoral basada en la promesa de un cambio, particularmente con referencia a la corrupción en las acciones de gobierno.<sup>61</sup>

Como gobernador que fue del estado de Guanajuato y como rancharo próspero en ese Estado, Vicente Fox estaba familiarizado con el fenómeno de la emigración de mexicanos a Estados Unidos. Guanajuato es

<sup>60</sup> U. S. General Accounting Office, Report to Congressional Committees, INS’ Southwest border Strategy, “Resource and Impact Issues Remain After 7 years”, agosto de 2001, Washington, Government Printing Office, 2001, p. 24.

<sup>61</sup> Fox, Vicente, *Vicente Fox propone*, México, Océano, 1999.

una de las entidades federativas con más vieja tradición de emigración de su gente a Estados Unidos. En términos comparativos, en Guanajuato había una alta concentración de población a principios del siglo XX, cuando el congreso de Estados Unidos decidió destinar fondos para el reclutamiento de trabajadores mexicanos para Estados Unidos. La Primera Guerra Mundial había detenido la entrada de los inmigrantes provenientes de Europa. La población negra de Estados Unidos había salido del “sur profundo” para ir al norte, donde sustituyeron parcialmente a los inmigrantes europeos en las ocupaciones más mal pagadas. Las condiciones de la Primera Guerra Mundial habían producido la necesidad de una entrada masiva de inmigrantes para la producción agrícola y para la exportación de la producción estratégica consumida al final de dicha guerra.

Las condiciones de ese conflicto produjeron escasez de mano de obra en muchas partes de Estados Unidos, sobre todo en Texas y California. Ya antes habían tenido éxito las primeras leyes de inmigración que fueron diseñadas a la medida en Estados Unidos; primero, para expulsar a los inmigrantes chinos. Luego para expulsar a los inmigrantes japoneses que sustituyeron a los chinos, y luego para expulsar a todos los inmigrantes provenientes de los países asiáticos mediante el conjunto de leyes de inmigración que declararon a la costa oeste de Estados Unidos una zona prohibida (*Asian bared zone*) para la inmigración desde Asia.

La expulsión de los inmigrantes asiáticos generó una especie de vacío de mano de obra barata sobre la cual fueron muy sensibles algunos congresistas de California quienes arguyeron ante el Congreso en Washington, después de la primera recesión económica del siglo XX en 1907, que los trabajadores mexicanos deberían ser atraídos a Estados Unidos como trabajadores migratorios para cuyo reclutamiento el Congreso estadounidense debería aprobar la creación de un fondo. Lo que se puede leer en los registros congresionales de Estados Unidos, es que esos congresistas de California fundamentaron su petición en la tesis de que la “raza mexicana”, que en aquel entonces era definida por la oficina del censo de Estados Unidos dentro de la categoría de “raza no blanca”, estaba “físicamente constituida para el trabajo agrícola”, porque los mexicanos son más cortos de estatura, luego, están más cerca del suelo y hacen un menor esfuerzo para realizar el trabajo agrícola que requiere de estar agachado, en tanto que la raza blanca, en contraste, está físi-

camente constituida para el trabajo industrial, que requiere que sus trabajadores estén de pie.<sup>62</sup> La ideología racista en voga a principios del siglo XX, había hecho penetrar la noción de la supremacía de la raza blanca aun en los círculos de las ciencias sociales de Estados Unidos.<sup>63</sup>

Los fondos solicitados por los congresistas Californianos para reclutar trabajadores migratorios mexicanos fueron aprobados. Con base en ellos fueron enviados a México agentes pagados por el gobierno de Estados Unidos para reclutar trabajadores migratorios en el primer cuarto del siglo pasado. Esos reclutadores o enganchadores no encontraron mucha gente al cruzar la frontera, sino que tuvieron que viajar hasta el centro del país donde se encontraban las concentraciones de población en aquel entonces. Ciudades como Tijuana, donde vive el autor, no existían entonces como asentamientos urbanos. De esta forma los enganchadores tuvieron que llegar hasta Guanajuato, Michoacán y Jalisco para realizar su tarea. Con ella iniciaron desde entonces lo que luego se convirtió en



Tomada de la revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, México, 1958, vol. 10, p. 15.

<sup>62</sup> Citado por Feagin, Joe R., *Racial and Ethnic Relations*, 6a. ed., Nueva Jersey, Upper Saddle River, Prentice Hall, 1999, p. 301.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 385.



Tomada de la revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, México, 1958, vol. 10, p. 33.

una tradición de emigrar a Estados Unidos en busca de trabajo y de mejores salarios.

Vicente Fox sabía como gobernador que fue de Guanajuato, sobre la importancia que tenía para la economía de ese estado las remesas de dólares de sus migrantes desde Estados Unidos. Luego, en su campaña electoral para la presidencia de México, Vicente Fox llamó a los migrantes “héroes”, reconociendo por primera vez en la historia política de México la importancia de las remesas de los trabajadores migratorios en la balanza de pagos de México, que para 2001 representó más de siete mil millones de dólares. Llamar “héroes” a los trabajadores migratorios representó un cambio muy significativo respecto de llamarlos, como se hacía antes: “una válvula de escape”.

Vicente Fox sorprendió a Estados Unidos con la audacia de sus propuestas para una frontera abierta para los trabajadores migratorios después de que se avanzara en el cierre de la brecha existente entre los salarios prevalentes en Estados Unidos con los de México. Si bien la idea de la frontera abierta no fue aceptada en los círculos más altos del gobierno de Estados Unidos, no cabe duda que la propuesta del presidente de México los puso a pensar. Las propuestas de Fox sobre los trabajadores migratorios llevaban la legitimidad del llamado “bono democrático” que habían traído consigo las elecciones más libres de la historia de México, y que lo hicieran presidente. La imagen de Fox como



campeón de la democracia fue aceptada con facilidad por los medios de Estados Unidos a quienes había impresionado el antecedente de Vicente Fox como director de Coca-Cola para México y Centroamérica. Fox llegó a Estados Unidos como presidente electo, libre de las ataduras que antes habían limitado al presidente Zedillo. Muy pronto se hizo claro que Fox se había ganado a un poderoso aliado en Estados Unidos, también ranchero y que también había llegado a la Presidencia de su país casi al mismo tiempo que Vicente Fox.

Ninguno de los presidentes anteriores a George W. Bush, incluyendo a su padre, se habían desviado de la noción de que los llamados “extranjeros ilegales” eran criminales. Esto hizo que la posición tomada por el presidente Bush durante su visita al rancho del presidente Fox en Guanajuato representara un cambio tan significativo en las políticas de inmigración de Estados Unidos de las últimas tres décadas. El discurso del presidente Bush durante esa visita a Guanajuato incluyó el reconocimiento, hecho por primera vez por un presidente de Estados Unidos, de la demanda originada en aquel país de la fuerza laboral de los inmigrantes mexicanos como uno de los factores que conforman al fenómeno de la inmigración de mexicanos a Estados Unidos. Su discurso incluyó



Tomada de la revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, México, 1958, vol. 10, p. 65.

también referencias a los derechos humanos y laborales de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos y, quizá el cambio más importante, se refirió a la necesidad de negociar una solución bilateral a la cuestión de inmigración. El obstáculo más serio para un acuerdo bilateral sobre migración había sido removido. Una muy eficiente diplomacia del presidente Fox y de su secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, en la preparación de la reunión presidencial en Guanajuato, encierra probablemente la explicación de ese cambio en la perspectiva presidencial de Estados Unidos acerca de la presencia de los inmigrantes mexicanos en aquel país. Antes de este cambio, había habido un contraste irreconciliable entre las definiciones predominantes en cada país sobre la presencia de los inmigrantes indocumentados de México.

Desde allá eran vistos como un fenómeno de criminalidad que sólo era posible de resolver por medios policiales o militares, que únicamente podían ser de carácter unilateral. En contraste, desde acá, la definición predominante del mismo fenómeno era como uno de naturaleza laboral, conformado por la interacción de factores de una demanda laboral desde Estados Unidos con una oferta laboral desde México, en la configuración de un mercado laboral internacional *de facto*. La asimetría de poder entre los gobiernos de los dos países había hecho más fuerte la contradicción, al punto de que había mantenido una ausencia del mínimo de consenso necesario para arribar a un convenio bilateral sobre la cuestión migratoria. Desde principios de los años setenta, cuando Leonard Chapman, comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos, había acuñado el término “invasión silenciosa” para referirse a la inmigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos, la noción de criminalidad con la que fueron etiquetados desde entonces, no había variado significativamente en la opinión pública de Estados Unidos.

Bajo tal ambiente ideológico, los abusos y las violaciones de los derechos humanos y laborales de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos, de vez en cuando aparecían en los medios estadounidenses, luego eran “filtrados” a los medios mexicanos, sobre la impunidad bajo la cual las fuerzas policiales de Estados Unidos —desde las locales a las federales—, se veían involucrados en incidentes de violencia en contra de inmigrantes mexicanos sin que esa violencia resultara en castigo alguno para sus perpetradores.<sup>64</sup>

<sup>64</sup> El diario *Los Angeles Times* publicó una serie de artículos del 22 al 24 de abril de 1993, incluyendo en uno de ellos el siguiente texto: “Algunos agentes policíacos se

## II. UNA DEUDA CON LOS LATINOS NO RECONOCIDA EN MÉXICO

El gobierno de México se mostró incapaz de hacer algo efectivo en contra de la creciente vulnerabilidad de los mexicanos en Estados Unidos. Durante las décadas de los setenta, ochenta y noventa, la fuente más importante de protección legal de los inmigrantes mexicanos no provino de México, sino de las organizaciones de latinos en Estados Unidos, como MALDEF (Mexican American Legal Defense and Educational Fund), National Council of la Raza, LULAC (League of United Latin American Citizens) y GI-Forum, además de numerosas organizaciones de estadounidenses de origen mexicano en California, Texas, Colorado y Nuevo México.<sup>65</sup>

El apoyo legal y la protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos provino de esas organizaciones de estadounidenses de origen mexicano que durante varias décadas fueron muchas veces la única fuente para la defensa de los derechos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos. Si bien hubo miembros del servicio consular mexicano que individualmente llegaron a hacer verdaderos sacrificios para defender a los migrantes, durante muchos años, la protección consular no contó con el apoyo del gobierno de México.

La manera en que los latinos defendieron a los mexicanos se vio claramente demostrada en el litigio del famoso juicio *Plyer vs. Dole* (1982).

quejan de que sus comandantes ponen demasiado énfasis en la captura de drogas —lo cual tiene por objeto impresionar a los jefes y legisladores en Washington— en tanto que los supervisores aparentan ceguera ante la evidencia de las faltas cometidas por los agentes... los directivos le dejan a uno hacer lo que sea necesario mientras que esto resulte en una acción de detener el narcotráfico. Dijo Thomas A. Watson, un policía veterano de Nogales, quien fue despedido este mes acusado de complicidad en el encubrimiento de un compañero agente quien disparó fatalmente a un sospechoso de ser narcotraficante. Drogas es lo que los jefes quieren. Porque la captura de drogas es lo que hace los encabezados de los diarios... Muchos agentes admiten que ellos prefieren tareas de persecución del narcotráfico aunque esto los lleve a lugares remotos en cañones accidentados con armas automáticas para emboscar a los narcotraficantes en las veredas más aisladas del campo. Prefieren los esos riesgos a las tareas más prosaicas de arrestar inmigrantes ilegales”, 23 de abril de 1993, p. A26.

<sup>65</sup> La mejor fuente de información acerca del amplio espectro de las organizaciones de latinos o mexicano-americanos en Estados Unidos es el libro de Orozco, Graciela, et al., *Las organizaciones mexicano-americanas, hispanas y mexicanas en Estados Unidos*, México, Fundación Solidaridad Mexicano-Americana, 2000.

Este famoso juicio en la corte federal de Houston fue litigado y ganado por un equipo de abogados contratados y pagados por organizaciones de latinos que se preocupaban por la vulnerabilidad de los inmigrantes mexicanos como sujetos de derechos humanos y laborales. Este juicio llegó hasta la Corte Suprema de Estados Unidos, donde la decisión del tribunal federal inferior que había declarado inconstitucional a la exclusión de los hijos de los indocumentados mexicanos de las escuelas públicas de Texas, fue ratificada. El autor sirvió, en su calidad de profesor de sociología de la Universidad de Texas, como “testigo experto” en ese juicio que representó una importante victoria judicial para los inmigrantes mexicanos a quienes se les reconoció entonces que la mayoría de ellos pagan impuestos y cuotas de seguro social mientras trabajan en Estados Unidos, como después fuera confirmado por otros investigadores estadounidenses.<sup>66</sup>

El papel de los latinos y sus organizaciones en la protección de los derechos humanos y laborales de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos, no ha sido suficientemente reconocido por el público en general de México. Ni siquiera cuando el gobierno de México decidió otorgar la presea del “Águila Azteca” (máximo honor que otorga el gobierno de México a un extranjero por servicios prestados a los mexicanos). Esta presea les fue otorgada a la abogada Antonia Hernández, presidenta de MALDEF; al doctor Julián Samora, profesor de la Universidad de Notre Dame, y a la doctora Blandina Cárdenas, académica y activista a favor de los derechos civiles en Texas.

No sólo los mexicanos hemos sido malagradecidos con los latinos por lo que han hecho por los migrantes mexicanos, sino que incluso les endilgamos un estereotipo muy generalizado: el de que los peores enemigos de los mexicanos en Estados Unidos son los descendientes de mexicanos. Como todos los estereotipos discriminatorios, ese contra los latinos es en realidad falso. Es un juicio que se les impone injustamente como etiqueta a toda una colectividad, a partir de alguna experiencia personal que fue percibida erróneamente como verdadera. De manera análoga a otros estereotipos como el de que “todos” los regiomontanos son codos o que “todos” los chilangos fuera del Distrito Federal son

<sup>66</sup> Massey, Douglas S., “The Settlement Process Among Mexican Migrants to the United States”, *American Sociological Review*, vol. 51, 1986, pp. 670-684.

prepotentes, o que “todos” los alvaradeños son mal hablados, los estereotipos se perpetúan por la experiencia personal de alguien que interpretó la conducta de alguno de la región aludida como una confirmación del estereotipo. Los sociólogos saben que tal interpretación no pasa de ser una generalización totalmente injustificada que se hace de una interpretación referida a una experiencia casuística que se expande a toda una colectividad mediante un acto voluntarista. De esta manera los estereotipos dan lugar a los prejuicios. Yo traté de hacer algo para combatirlos diseñando lo que fue el primer curso sobre los chicanos que se impartió en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM por allá al principio de los años setenta. También entonces escribí sobre el tema en un artículo que publicó la revista Siempre, gracias a la iniciativa de Carlos Monsiváis, en el suplemento cultural bajo su dirección, en el número que apareció el 3 de enero de 1973 bajo el título “México y el poder chicano”. Este término ya ha caído en desuso y ha sido sustituido por el de “latino”, pero el prejuicio subsiste. La realidad es que el desprecio que la sociedad civil mexicana ha tenido por los migrantes mexicanos (toda regla tiene excepciones) que se van a Estados Unidos y por los que descienden de ellos, ha contrastado con el hecho de que los recursos de defensa de los derechos de esos migrantes han sido, a través de muchas décadas y en muchas regiones de Estados Unidos, auspiciados por las organizaciones de estadounidenses de origen mexicano, llámense chicanos, mexicoamericanos, hispanos o latinos.

No sería justo dejar de anotar un cambio significativo de una acción del gobierno de México en Estados Unidos, más allá de la retórica, hacia una política de acción que se inició durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, cuando el gobierno de México decidió darle más apoyo a las actividades de protección consular, nombrando a algunos líderes con experiencia política en el PRI para ocupar algunos de los consulados generales mexicanos en Estados Unidos. Fue el caso de quienes ocuparon los consulados generales de México en Los Ángeles, San Diego, Chicago, Houston y San Antonio. En estas ciudades dichos cónsules se distinguieron por un acercamiento más conspicuo con la comunidad mexicana y latina de esas ciudades, en años en los que estos últimos fueron cambiando su autodenominación predominante de mexican-americans, a chicanos, a hispanos y luego a latinos.

### III. EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

Una reforma constitucional ocurrida al final del último sexenio bajo el PRI en el poder, precedió otra que quedó incompleta y difusa. La primera fue la que instituyó la no pérdida de la nacionalidad mexicana, equivalente a una virtual “doble nacionalidad”. En el fondo, la intención de los proponentes de esta reforma, entre ellos el que esto escribe, fue la de remover obstáculos para que los mexicanos con residencia legal permanente en Estados Unidos pudieran defender mejor sus derechos mediante la adquisición de la ciudadanía estadounidense y el concomitante derecho de votar en Estados Unidos, sin que al hacerlo perdieran la nacionalidad mexicana. Esta reforma constitucional ha producido enormes confusiones en Estados Unidos donde, por lo general, no se hace distinción entre nacionalidad y ciudadanía. Como se sabe, tal distinción es muy importante en México porque la Constitución mexicana diferencia a los nacionales de los extranjeros, otorgándoles en exclusiva a los primeros el derecho de adquirir en propiedad terrenos ubicados en las franjas de 100 kilómetros en las costas y 50 kilómetros de las fronteras, como un derecho exclusivo para los de nacionalidad mexicana. Sin embargo, el efecto más importante de la distinción entre nacionalidad y ciudadanía es el derecho a votar y ser votado en elecciones mexicanas, que únicamente pueden disfrutar quienes son ciudadanos mexicanos. La reforma constitucional que estableció la no pérdida de la ciudadanía mexicana, no modificó la normatividad anterior correspondiente a los derechos electorales de los ciudadanos mexicanos. Para votar en las elecciones presidenciales de México se requiere ser *ciudadano* mexicano. Si un ciudadano mexicano ha adquirido la ciudadanía estadounidense, tuvo que haber renunciado a su ciudadanía mexicana (como resultado del juramento de lealtad *exclusiva* a la nación de Estados Unidos que se requiere hacer solemnemente al adquirir la ciudadanía estadounidense) y ya no podrá votar en las elecciones presidenciales mexicanas, salvo que renunciara expresamente a la ciudadanía estadounidense. Sin embargo, esa reforma constitucional dio lugar a otra reforma, técnicamente independiente de la anterior, de la que surgió la posibilidad del establecimiento del derecho de los mexicanos a votar desde el extranjero. Si bien este derecho aún no se ha reglamentado, ha provocado un debate que en México sigue inconcluso. La opinión del autor ha sido en favor de que las leyes de México no dejen lugar a dudas del derecho de los me-

xicanos a votar desde el extranjero. Sin embargo, es la puesta en práctica de este derecho lo que no ha sido bien explicado por sus proponentes, incluyendo al propio presidente Fox, quien ha prometido que él se encargará de que los mexicanos que residan en Estados Unidos puedan participar en las elecciones presidenciales de 2006. Todavía no hace explícito el presidente Fox cómo le va hacer para no violar las leyes de Estados Unidos que prohíben las acciones de carácter político en su territorio en favor de otro país. No es suficiente el hecho que Estados Unidos haya permitido que algunos extranjeros voten en su territorio en las elecciones de sus países de origen, para estar seguros de que, en el caso de las elecciones mexicanas, el gobierno de Estados Unidos no deseará aplicar sus propias leyes para el efecto. Tampoco ha hecho explícito el presidente Fox, ni alguno de los proponentes del voto de los mexicanos en el extranjero, cuáles serán las leyes aplicables para las campañas electorales de los candidatos a la presidencia de México en Estados Unidos, en aspectos tan importantes como el financiamiento de las campañas, la propaganda electoral y la seguridad de los candidatos mexicanos en Estados Unidos en la contienda electoral por la presidencia de México. Quizá la pregunta más seria en este tema es ¿qué tribunales, de cuál país, serán los competentes para dilucidar el cabal cumplimiento, de cuáles leyes electorales, bajo las cuales sea legal decidir quién será el próximo presidente de México? Después de lo que pasó en la última elección presidencial en Estados Unidos, en la que fue la Corte Suprema, y no el voto de la mayoría de los estadounidenses, lo que le dio la presidencia a George W. Bush, cabe hacer la pregunta de si los mexicanos estamos dispuestos a que sea la Corte Suprema de Estados Unidos, la última instancia que decida quién debe ser el próximo presidente de México.

Lo que parece hacer falta entre los proponentes del voto de los mexicanos en el extranjero es el reconocimiento de que éste no se puede llevar a la práctica sin un acuerdo previo para el efecto con el gobierno de Estados Unidos. Ciertamente ésta no será una negociación fácil, ni ausente de costos para México, pero será una negociación indispensable para la puesta en práctica del derecho de los mexicanos a votar desde el extranjero en las próximas elecciones presidenciales. La ausencia de tal reconocimiento equivale a pensar que es factible que una decisión unilateral de parte de México, como es el derecho al voto a los mexicanos en el extranjero, se pueda ejercer extraterritorialmente. Es decir, poner

en práctica una decisión unilateral tomada por mexicanos en México, sin el permiso expreso del gobierno del país donde se piensa que esa decisión deberá ponerse en práctica. Los proponentes del voto de los mexicanos en el extranjero tuvieron una idea llena de visión y de justicia, pero no hicieron la tarea de estudiar a fondo el contexto legal y político de Estados Unidos del cual depende la puesta en práctica de tal iniciativa.

#### IV. EL CONFLICTO ENTRE LAS OPCIONES PARA UN CONVENIO

Regresando a la cuestión migratoria, hacen falta algunos comentarios acerca de las opciones que aparecen como sobresalientes en las negociaciones bilaterales que se han hecho públicas acerca de un convenio migratorio hasta antes de los eventos del 11 de septiembre. Como se dijo antes, hay dos opciones en conflicto en Estados Unidos acerca de cómo resolver la cuestión migratoria con México. Las partes que representan estas opciones en conflicto no podían ser más contrastantes. Por una parte, la central sindical AFL-CIO a favor de una opción de “amnistía general” para todos los inmigrantes indocumentados y, por la otra, las asociaciones de empresarios agrícolas de Texas y California, a favor de la opción de un convenio de trabajadores huéspedes o trabajadores temporales. Ambas cuentan con importantes aliados, aunque sus promociones no podían ser más contradictorias. La AFL-CIO se opone de manera abierta a un “programa de trabajadores huéspedes” bajo la tesis de que este sería un mecanismo de perpetuación de las condiciones de explotación a las que han estado sometido los trabajadores migratorios desde los tiempos de los acuerdos de braceros. Por otra parte, en el lado de los empresarios agrícolas se oponen terminantemente a cualquier noción de “amnistía” la que, en palabras de uno de sus más conspicuos proponentes, el senador Phil Gramm de Texas, sólo sería aprobada por el Senado “sobre mi frío cadáver”. Del lado de la AFL-CIO aparecen apoyando con impresionante consenso, las organizaciones de latinos de representación nacional. Del lado de los empresarios agrícolas aparecen apoyando los miembros más ricos y más conservadores del Partido Republicano.

Quizá por la atávica indiferencia hacia los migrantes de parte de las clases medias y altas de México, no se ha producido, ni entre los partidos políticos, ni entre las organizaciones sindicales, un debate público que



corresponda a la importancia que un convenio bilateral sobre la cuestión migratoria tendría para varios millones de mexicanos, ni siquiera un debate semejante al que se ha dado abiertamente en Estados Unidos sobre este tema. Esta aparente indiferencia del lado mexicano confirma de cierta manera la hipótesis que se formuló antes sobre la indiferencia de la sociedad civil mexicana acerca de los problemas de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos. Este trabajo implica una exhortación para que el debate sobre la cuestión migratoria se haga más ampliamente participativo y más público.

En la opinión del autor, la opción más favorable para la mayor parte de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos es la que estuviera más cercana a la opción de regularización o de “amnistía”. Ya se dijo antes que tanto “amnistía” como “legalización” o “regularización”, quieren decir lo mismo en la práctica. Es decir, hacer de los inmigrantes “indocumentados”, inmigrantes “documentados”. Equivaliendo esto último a una real habilitación o “empoderamiento” (más sobre este concepto en el último capítulo) que representaría para los migrantes indocumentados ya no vivir perseguidos en Estados Unidos y tener, en cambio, acceso a la protección de la ley y de sus instituciones estadounidenses, al igual que cualquier otro pagador de impuestos en aquel país, sin el riesgo de ser expulsado.

Este “empoderamiento” no se ha dado en el pasado cuando el gobierno de Estados Unidos ha concedido visas para trabajadores temporales, análogas a las expedidas en favor de los que migraron dentro de los programas de braceros, como los programas de visas H2A y H2B. En la práctica, tales visas para trabajos temporales no han modificado la atávica asimetría de poder que distancia al trabajador migratorio de su empleador estadounidense. En la medida en que las opciones asociadas a los términos amnistía o regularización pueden conducir, dadas ciertas condiciones, a la ciudadanía de Estados Unidos y a la habilitación para ejercer los derechos de voto, de negociación colectiva y de sindicalización, esas opciones representarían un verdadero “empoderamiento” de los trabajadores migrantes indocumentados. No debe ser sorpresa para nadie que los empresarios agrícolas no estén interesados en esta opción.

A pesar del mayor beneficio que los migrantes mexicanos podrían derivar de las opciones de regularización o amnistía, la realidad es que éstas tienen una escasa probabilidad de ser aceptables por los negociadores de Estados Unidos hacia un convenio bilateral sobre la cuestión

migratoria. En realidad, el propio presidente Bush ha declarado que él no apoyará ninguna opción asociada a la de “amnistía”.

Más de seis meses después de los eventos del 11 de septiembre, no parece que sea viable un acuerdo bilateral sobre la cuestión migratoria. Sin embargo, esto puede cambiar en los próximos dos años. Si bien es poco probable que el gobierno de México acepte la renovación de otro programa de braceros (el secretario Jorge G. Castañeda ya lo ha declarado así), es importante la movilización de las fuerzas que puedan ser en México más solidarias con los trabajadores migratorios y su participación activa en una tarea de cabildeo con sus aliados en Estados Unidos, en favor de una opción de negociación que favorezca y proteja los intereses de los trabajadores mexicanos en aquel país.

## V. EL VOTO LATINO

Para el tiempo en que Vicente Fox era electo presidente de México, el “voto latino” había surgido en el escenario político de Estados Unidos como nueva fuerza política de importancia. La victoria de la señora Loretta Sánchez, del partido demócrata en las elecciones de 1996 sobre su oponente Bob Dorman de la extrema derecha del partido republicano, en el distrito electoral que incluye al condado de Orange, en California, fue una clara indicación de lo que podrían hacer los votos de aquellos que, habiendo sido inmigrantes indocumentados, habían obtenido su residencia legal en Estados Unidos, y luego la ciudadanía estadounidense, y luego habían votado por la candidata del partido demócrata.

El presidente Fox había mostrado una sensibilidad muy particular por el grupo de latinos (ciudadanos estadounidenses de origen mexicano), al punto de incluirlos expresamente como su clientela política a pesar de que la gran mayoría de los autodenominados latinos, son ciudadanos de Estados Unidos. Esa población estadounidense de origen mexicano de cerca de 21 millones de personas, fue agregada a la población mexicana a la que el presidente Fox se comprometió a servir como presidente de México. Se podría argüir que tal inclusión de los latinos no parece muy ortodoxa, dado que ellos, en su mayoría, son ciudadanos estadounidenses. Esto no arredró al presidente Fox para incluirlos expresamente dentro de su clientela política.

Quizás el presidente Fox sea un visionario que se adelanta a su tiempo. El problema surge cuando se le ve actuar como si ese tiempo ya per-

teneciera al pasado. Por lo pronto, el presidente Fox ya nombró al doctor Juan Hernández, un ciudadano estadounidense de origen mexicano (propiamente un latino) para estar a cargo de las cuestiones de los “mexicanos de afuera”. Mi opinión personal es de que, el hecho de crear un puesto de tan alto nivel como el del doctor Hernández es una idea visionaria que corresponde a la importancia que tiene la creciente población de ciudadanos mexicanos y de ciudadanos estadounidenses de origen mexicano que residen de manera permanente en Estados Unidos, en algunas cuestiones de la política mexicana donde están involucrados sus intereses. Sin embargo, creo que el presidente Fox tendrá que actuar con mayor pulcritud política en las formas que quiera dejar establecidas como precedente para las futuras conformaciones de los gabinetes presidenciales. No tomar en cuenta esta cuestión de “pulcritud política” se puede convertir en el futuro en un virtual talón de Aquiles en sus consecuencias políticas para el propio presidente Fox. Sería una ilusión suponer que los adversarios políticos del presidente Fox no son conscientes de esas cuestiones de “pulcritud política.”

A pesar de la importancia que tiene para los millones de mexicanos que participan del fenómeno migratorio hacia Estados Unidos, es de llamar la atención que no se ha producido ni entre los partidos políticos ni entre las organizaciones sindicales, un debate público que corresponda a la importancia que un convenio bilateral sobre la cuestión migratoria tendría para esos millones de mexicanos y para el futuro de México, ni siquiera un debate semejante al que se ha dado abiertamente en Estados Unidos sobre este tema.

La geopolítica entre México y Estados Unidos nunca antes fue tan yuxtapuesta como lo es ahora. Es probable que así continúe en el futuro cercano y no tan cercano. Si hay un factor aún más importante que una eventual apertura del TLCAN a la cuestión migratoria, es el voto latino.

El pasado reciente ha mostrado el costo político que dicho voto puede infringir a los candidatos del Partido Republicano cuando éstos han apoyado medidas antiinmigrantes. Tanto las elecciones de 1976, como más claramente las elecciones de 1998 en el estado de California, mostraron cómo el voto latino de ese Estado castigó no dándoles su voto a los candidatos del Partido Republicano, dándoselos, en cambio, a los candidatos del Partido Demócrata, razón por la cual es actualmente gobernador quien fuera candidato del Partido Demócrata, el señor Gray Davis, y vicegobernador el señor Cruz Bustamante. Primera vez que un des-

endiente de mexicanos ocupa el segundo puesto más importante en la política de California en más de 100 años.

## VI. LA “PROPUESTA 187” Y SUS EFECTOS IMPREVISTOS

El surgimiento del voto latino en California fue resultado de una curiosa paradoja derivada de la estrategia electoral que diseñó Pete Wilson para su campaña de reelección en las elecciones de 1994. Su estrategia fue apoyar su campaña en la tristemente celebre “Propuesta 187”. Cuya sección primera aparecía bajo el título “Hallazgos y declaraciones” con el siguiente texto:

El pueblo de California encuentra y declara como sigue: de que ese pueblo ha sufrido y está sufriendo problemas económicos causados por la presencia de los extranjeros ilegales en este estado. Que el pueblo de California ha sufrido y está sufriendo una herida personal y un daño causado por la conducta criminal de los extranjeros ilegales en este estado.<sup>67</sup>

Como se explica más adelante, ésta ha pasado a la historia como la ley más antimexicana de las relaciones entre México y Estados Unidos. La idea de Pete Wilson fue la de aprovecharse de los prejuicios anti-mexicanos y antiinmigrantes predominantes en el electorado de California para apoyar su campaña de reelección en esa propuesta, que no nada más lo llevó a la victoria electoral, sino que incluso fuera aprobada, como lo anticipara Pete Wilson, por más de dos tercios del electorado de ese estado en las elecciones de 1994. Habiendo sido el objetivo explícito de esa ley el de frenar a la inmigración indocumentada e impedir el acceso de los migrantes a los beneficios de programas asistenciales, tanto de los indocumentados como de los que ya habían obtenido su residencial legal. El efecto que produjo sobre estos últimos fue el de infundirles un temor a perder los beneficios de pensiones de retiro para los cuales habían pagado sus impuestos y cuotas del seguro social, muchos de ellos a lo largo de toda una vida. Los más viejos aún recuerdan como experiencia de sus ancestros, el drama de las expulsiones masivas a las que fueron sometidos indistintamente en California quienes tenían

<sup>67</sup> Este texto puede ser hallado en la página web: <http://www.ca94.election.digital.com/e/prop/187txt.html>.

apariciencia de mexicanos, aun habiendo nacido y siendo, por lo tanto, ciudadanos de ese país, lo que hacía completamente ilegal ser expulsados del país.<sup>68</sup> Ese temor los llevó a votar en contra de los candidatos del Partido Republicano cuya plataforma política se mantuvo extremadamente antiinmigrante en esas y en las subsecuentes elecciones.

De acuerdo con la revista de carácter jurídico *New York Law Journal*, la “Propuesta 187” había sido descrita en el texto oficial de la boleta electoral como “el primer paso gigantesco con el propósito de eliminar la *invasión de extranjeros ilegales*” como puede verse en el artículo de Stanley Mailman, “California’s Propositions 187 and it’s Lessons”.<sup>69</sup> El efecto de esta ley en la práctica fue el de criminalizar a toda la gente de apariencia mexicana, ordenando a todos los funcionarios del gobierno del estado de California, la obligación de denunciar ante la policía a cualquier persona “sospechosa” a primera vista de ser un “extranjero ilegal” en un estado donde los arrestos de inmigrante indocumentados han sido en las últimas décadas más del 90% del total de los arrestos de migrantes indocumentados en general en ese Estado, el término de “extranjero ilegal” era prácticamente sinónimo de mexicano.<sup>70</sup>

Nuevamente la protección legal de los mexicano-americanos hizo que el 14 de diciembre de 1994 la juez federal de distrito Mariana R. Pfaelzer, emitiera una orden judicial de suspensión de la recién convertida en ley “Propuesta 187”. El mismo tribunal federal decidió años más tarde declarar inconstitucional a la “Propuesta 187”, no por violar algún derecho de los mexicanos, sino por una cuestión formal. La Constitución de Estados Unidos prohíbe que los Estados produzcan leyes en materia de inmigración. Establece lo que allá se llama la “cláusula de supremacía”, en virtud de la cual, sólo la Federación tiene facultad para legislar en esa materia.

<sup>68</sup> Los dos estudios que documentan más ampliamente este punto son, en español, el de Mercedes Carreras de Velazco, titulado *Los mexicanos que devolvió la crisis 1929-1932*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1975, y en inglés, el de Abraham Hoffman, titulado *Unwanted Mexican-Americans in the great depression: Repatriation Pressures, 1929-1939*, Tucson, University of Arizona Press, 1974.

<sup>69</sup> *New York Law Journal*, enero 3, 1995, p. 3, col. 1.

<sup>70</sup> Véase al respecto, Guillén González, Camille, *Mexican Workers and American Dreams. Immigration, Repatriation and California Farm labor 1939*, Nueva Jersey, Rutgers University Pres, 1994, particularmente el capítulo tres “Whiteness and Ethnic Identity. Being Mexican in California”, pp. 51-76.

Las referencias que habían hecho los proponentes de la 187 a su intención de imponer limitaciones para el acceso a los programas asistenciales del Estado, no sólo a los inmigrantes indocumentados sino también a los residentes legales, a quienes las leyes estadounidenses les permiten obtener la ciudadanía y luego el derecho a votar. El temor de verse afectados por esas iniciativas antiinmigratorias de los candidatos del Partido Republicano, hizo que los latinos de California le retiraran su voto y se lo dieran en cambio a los del Partido Demócrata en las subsecuentes elecciones en ese Estado en los años de 1996, 1998 y las del año 2000, en las que Al Gore, candidato a la presidencia por el Partido Demócrata ganó los votos electorales del estado de California, gracias al “voto latino”.

La “Propuesta 187” fue apoyada por los sectores más xenófobos y racistas de la sociedad californiana. Iba dirigida a todo aquel o aquella que por el color de su piel o por su idioma tuviera la apariencia de mexicano. Hacía posible que esta apariencia se convirtiera *a priori* en causa suficiente para ser denunciado y arrestado por la policía. Algo que no se veía desde las “Leyes de Nuremberg” que criminalizaron a los judíos quienes fueron perseguidos y arrestados con base en sus apariencias de judíos, según los prejuicios de los nazis. Toda proporción guardada, la criminalización *a priori* que hacía la “Propuesta 187” de todo un grupo étnico resultaba análoga en sus consecuencias, a aquellas nefastas leyes antisemitas de los años de Hitler.

En la sección cinco titulada: “exclusión de los extranjeros ilegales de los servicios públicos sociales” se enmienda la sección número 1001.5(c) de la Ley de Institucionales de Beneficencia, para quedar como sigue:

Si cualquier entidad de este Estado en la cual haya solicitado servicios públicos sociales alguna persona acerca de la cual se pueda determinar o sospechar razonablemente que esa persona es un extranjero que se encuentra en Estados Unidos en violación de la ley federal, el siguiente procedimiento debe ser seguido por esa entidad... (3) el personal de la entidad debe notificar al Director Estatal de Servicios Sociales, también al Procurador General de Justicia del Estado de California y a las autoridades del Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) acerca de la persona y de su aparente condición de inmigrante ilegal.

En el fondo esa victimización de un grupo étnico en general, que hacían tanto aquellas leyes de los nazis como ésta de los californianos, era po-

sible por la vulnerabilidad de esos grupos étnicos victimizados como sujetos de derechos humanos y por la generalización de los prejuicios y sentimientos antimexicanos de los cuales se aprovechó Pete Wilson, para su agenda personal orientada a su reelección.

Afirmar la preexistencia de un sesgo ideológico detrás de la “Propuesta 187” debe ser sostenido con datos de carácter científico. En contraste con los razonamientos en los que se basaba la “Propuesta 187” de que la inmigración indocumentada mexicana producía “serios sufrimientos” a la población de California, una investigación auspiciada por el Departamento de Trabajo del Gobierno Federal de Estados Unidos concluyó informando el siguiente hallazgo:

En efecto, los trabajadores migratorios, tan necesarios para el éxito del sistema de producción agrícola tan de uso intensivo de mano de obra en Estados Unidos, *subsidian* a este sistema de producción a partir de una condición de pobreza extrema de ellos y de sus familias. Este sistema productivo funciona mediante la transferencia de costos a los trabajadores migratorios, quienes quedan con un ingreso tan marginal que, por lo general, solamente los primerizos y aquellos carentes de otras opciones de trabajo son los que están dispuestos a trabajar en las producciones agrícolas de nuestra nación.

Este párrafo (traducido por el autor) aparece en la página 40 del Informe Oficial de Investigación publicado bajo el título: *Migrant Farmworkers: Pursuing Security in an Unstable Labor Market*. Fue publicado como el informe de investigación número 5, publicado en mayo de 1994, basado en los datos obtenidos por la Encuesta Nacional de Trabajadores Agrícolas, realizada bajo los auspicios del Ministerio de Trabajo de Estados Unidos. La fecha de publicación de este informe de investigación merece atención porque significa que estaba ya disponible antes de que fuera redactado el texto de la “Propuesta 187” para las boletas electorales. Los hallazgos obtenidos mediante métodos científicos, a los que se refiere ese párrafo, son exactamente lo contrario a lo afirmado como hechos básicos (el sufrimiento de los californianos provocado por la presencia de los migrantes indocumentados) por el texto de la “Propuesta 187”.

Regresando a los eventos trágicos del 11 de septiembre como punto de partida, no hay manera de saber cuánto tiempo tomará la transición del estado de guerra proclamado por el presidente Bush como conse-

cuencia del ataque terrorista, a las condiciones donde se encontraba el tema de la inmigración mexicana a Estados Unidos antes de esos dramáticos eventos. Algunos analistas del diario *New York Times* en su edición del 24 de septiembre calculaban que pasarían dos años antes de que esa cuestión volviera al lugar donde estaba antes del 11 de septiembre. Yo aprovecharé esta ocasión para lanzar la predicción de que la cuestión de migración entre México y Estados Unidos regresará muy cercanamente a donde estaba antes de esa fecha, al tiempo en que el presidente Bush empiece a hacer ejercicios de calentamiento en preparación de su campaña de reelección como presidente de Estados Unidos. Las bases de las que se deriva esta predicción tienen que ver básicamente con dos factores que se complementarán para establecer las condiciones de tal retorno. Uno de esos factores serán las fuerzas del mercado. En la medida en que los estadounidenses continúen desinteresados para hacer los trabajos que hacen los migrantes mexicanos en Estados Unidos en los salarios por los que los hacen, resurgirá la demanda de la fuerza de trabajo de los migrantes mexicanos. En la línea de pensamiento del economista más poderoso de Estados Unidos, el señor Alan Greenspan, quien dijo hace casi dos años en declaraciones a un Comité Congressional de Estados Unidos, que su país necesita más gente para producir más y para tener más consumidores, así como para obtener más impuestos, si es que la economía de Estados Unidos quiere volver a crecer. En esa ocasión Greenspan propuso que Estados Unidos abriera sus fronteras a la inmigración. No debe de haber duda de que llegará un tiempo en que esa propuesta de Alan Greenspan no suene tan contraria al sentimiento prevaleciente ahora en Estados Unidos a favor de cerrar sus fronteras para aislarse del mundo exterior y de la amenaza terrorista.

No es sólo en la agricultura a donde los estadounidenses no harían los trabajos que hacen los migrantes mexicanos. Como se puede apreciar en los cuadros 9A y 9B sobre los sectores que, desde Estados Unidos, han demandado la fuerza de trabajo de los migrantes indocumentados que aparece al principio de este capítulo, la demanda desde Estados Unidos de trabajadores migratorios indocumentados ocurre en sectores muy variados de la economía de aquel país. La persistencia de esa demanda a través de los años, como aparece en ese cuadro, implica una demanda laboral que se ha integrado estructuralmente a la economía de Estados Unidos. En otras palabras, la economía de los vecinos del norte no sólo necesita a los trabajadores migratorios mexicanos, más bien éstos le son



indispensables para recuperarse de la crisis económica en la que actualmente se encuentran.

Al pensar en esta integración estructural de la fuerza de trabajo mexicana en la economía de Estados Unidos, no tiene que ser necesariamente bajo los esquemas de explotación aludidos en el párrafo antes citado de la Encuesta Nacional de Trabajadores Agrícolas realizada por el Ministerio de Trabajo de Estados Unidos. Los trabajadores migratorios mexicanos no tienen que ser un “subsidio” para la producción agrícola de Estados Unidos, ni su expansión tiene que depender de que los migrantes se mantengan en las condiciones de extrema pobreza a las que alude dicha conclusión. Los trabajadores migratorios mexicanos sólo deben ser aceptados como tales con todo y sus derechos humanos y laborales. En realidad, ante las condiciones actuales que el terrorismo le ha provocado a la seguridad nacional de Estados Unidos, aceptar a los inmigrantes mexicanos, a partir del hecho de que exista en Estados Unidos empleo para ellos, sería mucho más adecuado para la seguridad nacional de Estados Unidos, pues el gobierno de ese país sabría quiénes son, dónde viven y dónde trabajan. Por lo tanto, donde pueden ser localizados en cualquier momento. Esta es una condición mucho más adecuada para la seguridad nacional de Estados Unidos que la de una presencia indefinida, anónima y difícil de ubicar físicamente, como es la de los inmigrantes indocumentados. Lo cierto es que hay en Estados Unidos una necesidad objetiva de su mano de obra, pero el gobierno de Estados Unidos no sabe ni quiénes son, ni dónde viven, ni dónde trabajan, ni dónde pueden ser localizados en cualquier momento.

La aceptación de esa integración de la fuerza laboral mexicana a la economía de Estados Unidos debe partir de la objetividad de la existencia de una demanda de la fuerza de trabajo de los migrantes; tal como lo sugieren los datos sobre esa demanda que aparecen en los cuadros citados.

Las necesidades laborales de Estados Unidos aludidas en el estudio referido sobre la producción agrícola en Estados Unidos y demostrado con los datos del cuadro anterior, no desaparecieron ni desaparecerán como consecuencia del ataque terrorista. Esa demanda laboral tampoco desaparecerá en el futuro previsible. La persistencia de esa demanda de fuerza de trabajo desde Estados Unidos será uno de los factores que haga regresar a la mesa de las negociaciones la discusión de un acuerdo bilateral sobre trabajadores migratorios mexicanos.

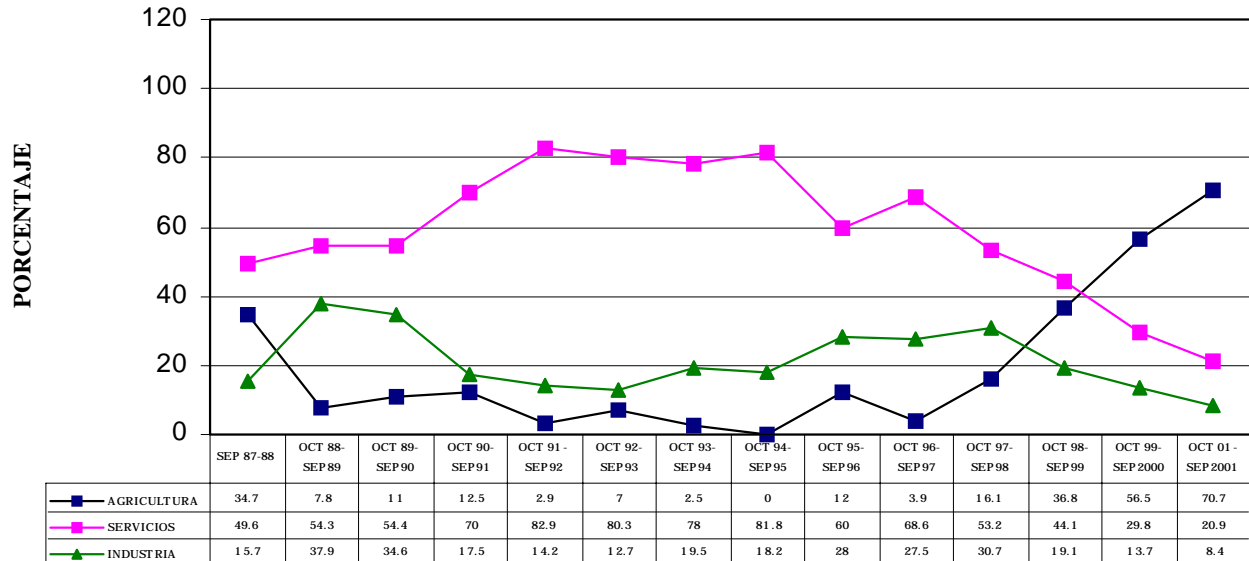
La gráfica 1, que aparece a continuación, ilustra la persistencia de esa demanda laboral en tres sectores básicos: la agricultura, los servicios y, la industria. Si bien han tenido fluctuaciones, esa demanda de fuerza de trabajo se ha mantenido durante los últimos 11 años que muestra la gráfica.

El presidente Bush no dejará de oír voces de su propio partido que representen los intereses del sector agrícola y de otros sectores que han dependido de la disponibilidad de la fuerza de trabajo de los migrantes indocumentados. El hecho es que la creciente integración de la economía de México a la economía de Estados Unidos hace necesaria la racionalización de ese mercado internacional de facto en el que interactúan para su conformación la demanda de fuerza de trabajo desde Estados Unidos con las condiciones de oferta laborales desde México.

Antes se mencionó que había básicamente dos factores que empujarían hacia la renovación de las discusiones bilaterales sobre un acuerdo migratorio. Ya se mencionó el correspondiente a las fuerzas del mercado. El otro factor es de naturaleza diferente. Es el voto latino. Cierto que esta población ha tenido una historia de ausentismo electoral; pero también es cierto que las diferencias étnicas en la participación electoral tienden a desaparecer cuando son controladas por niveles educacionales. En la medida en que los latinos sigan mejorando sus niveles de educación, estarán votando en Estados Unidos cada vez en números mayores. Lo cierto es que los candidatos presidenciales de ambos partidos en aquel país, y no sólo el presidente Bush, estarán tratando de atraer para sí el voto latino que está presente en la gran mayoría de los estados de aquel país. Este factor se hará más presente conforme se acerque el principio de las campañas electorales para la próxima presidencia de Estados Unidos lo cual ocurrirá en el año 2003. Tal búsqueda del voto latino es el otro factor que empujará hacia una nueva vialidad de un convenio migratorio entre los dos países.

Tal convenio tendrá que ofrecer un marco normativo que ofrezca reglas realistas y suficientemente generales como para abarcar los principales aspectos de la dimensión bilateral del fenómeno. Esto tiene que corresponder a los esfuerzos que han hecho concertadamente los dos países para conocer el fenómeno migratorio en toda su vastedad como el *Estudio binacional sobre la migración de México a Estados Unidos* que se hizo a mediados de los años noventa. No deja de ser paradójico

**GRAFICA 1. CAMBIOS DE LA ESTRUCTURA DE LA DEMANDA EN E.U. DE LA FUERZA DE TRABAJO DE MIGRANTES INDOCUMENTADOS PROCEDENTES DEL D.F. QUE PASAN POR TIJUANA MASCULINO (1988-SEPTIEMBRE 2001)**



—■— AGRICULTURA —■— SERVICIOS —▲— INDUSTRIA

que ese estudio binacional, concebido por los dos gobiernos como una empresa académica auténticamente bilateral, basada en la racionalidad del método científico, no ha sido sucedida por una solución racional a los problemas asociados al fenómeno migratorio. Quizá parte de la culpa no está en el método para definir la materia de un convenio bilateral sino en los científicos, que no han sabido comunicar eficazmente sus hallazgos y sus explicaciones a sus respectivas sociedades civiles. Lo cierto es que no parece haber correspondencia entre esos hallazgos, muchos de los cuales se citan o se aluden en este libro, y una conciencia nacional sobre las causas y los efectos de aquello a lo que se refieren esos hallazgos. Persisten las visiones contradictorias no sólo entre mexicanos y estadounidenses, sino incluso entre grupos y regiones del mismo país. Por ejemplo, en Estados Unidos suele verse a las causas de la inmigración de mexicanos como ubicadas básicamente en México y a sus efectos como generalmente negativos para Estados Unidos. En tanto que en México se les ve a esas causas como resultado de una interacción de factores de una oferta laboral desde México con una demanda laboral desde Estados Unidos y a sus efectos como generalmente positivos para los dos países. Como ejemplo de contradicciones entre las visiones del fenómeno migratorio dentro de grupos de un mismo país, tenemos el conflicto entre los proponentes de una opción de “trabajadores huéspedes”, contra los proponentes de una opción de “amnistía” o regularización.

## VII. LAS REMESAS

En el caso de México ha surgido recientemente un debate que ilustra las contradicciones entre grupos sobre una cuestión derivada de la migración. Ésta es la de las remesas que envían los migrantes mexicanos desde Estados Unidos, que como ya se dijo equivaldrán este año a nueve mil millones de dólares. Los elementos principales de este debate aparecen en un artículo editorial que publicó *Milenio Diario*:

“Mi propuesta sobre las remesas”

Gracias a quienes se interesaron por mi colaboración de la semana pasada sobre las remesas. Me pareció justo que me pidieran que expusiera mi idea

de solución. Reitero que mis críticas a la administración del presidente Fox las he hecho con ánimo constructivo. Un presidente no puede hacer campaña llamándoles *héroes* a los migrantes por el envío de sus remesas y al mismo tiempo permitir los abusos que siguen cometiendo las empresas que ofrecen el servicio de hacerlas llegar a sus destinatarios. Estamos aludiendo a más de ocho mil millones de dólares anuales. Ese es un dinero ganado por los migrantes con su trabajo en Estados Unidos. El gobierno del presidente Fox debe entender que ese dinero no le pertenece. Cualquier alteración de la voluntad de los dueños de ese dinero respecto de su destino equivale a un robo. Las propuestas de manejo de las remesas que yo he criticado tratan de justificarse con promesas de que los migrantes participarán en los mecanismos de manejo. Eso es demagogia. No hay manera actualmente de que los migrantes puedan expresar su voluntad de una manera democrática y auténtica. No hay organización que pueda probar que representa a todos los migrantes. No hay una representación que los cubra a todos. Esto alude a varios millones de personas. Cierto que hay cada vez más organizaciones que se han erigido como representantes de grupos de migrantes. Ninguna de ellas ha seguido un procedimiento democrático documentable que haga demostrable la autenticidad de su representación. Por lo tanto, decir que los migrantes estarán representados en los planes de manejo de las remesas es simplemente una mentira para esconder un robo. Decir que tal o cual propuesta de manejo está justificada porque beneficiará a las comunidades de origen de los migrantes, es sustituir la voluntad de los migrantes en el derecho que tienen de darle a sus remesas de dinero el destino que se les pegue la gana, pues es *su dinero*. Sus dueños tienen el derecho de darle a ese dinero el destino que quieran aunque haya otros que crean que tienen derecho a disponer de él, sólo porque creen tener una mejor idea acerca del destino que la que le quieren dar los dueños de ese dinero. Así como están ahora las remesas, sin tocarlas, respetando el destino que sus enviados quieren darle, representan un enorme, insustituible, beneficio para la economía nacional. Básicamente consiste en su contribución para mejorar la balanza de pagos en la cual se sostiene el valor de nuestra moneda frente al dólar. Esto es algo que beneficia a todos los mexicanos. Es algo que les debemos a los migrantes por lo que, en efecto, deberíamos darles tratamiento de *héroes*. Algo que no hacemos porque seguimos viendo a los migrantes como un sector de población con el cual no nos sentimos identificados. Los vemos como ajenos, cuando no los vemos como mexicanos de segunda o como *pochos*. Me siento con derecho a criticar a quienes han hecho propuestas públicas para algún plan de manejo de las remesas, porque he estudiado el problema y le he hecho al gobierno del presidente Fox una propuesta sobre una forma de que la economía del país saque más provecho de las remesas.

Mi propuesta fue publicada, junto con otras, por el Consejo Nacional de Población. Básicamente, parte de la idea de manejar el *servicio bancario* de las remesas. Como se sabe, todos los bancos funcionan a partir del supuesto de que los dueños del dinero que se deposita en cuentas de cheques, no lo retirarán en su totalidad repentinamente. Se supone que siempre habrá un buen número de depositantes que será mayor que el número de quienes retiran fondos. Se supone entonces que siempre habrá un flujo de depósitos que es susceptible de ser calculado en el valor aproximado de su volumen. Se supone que el volumen de ese flujo de depósitos representa un capital que tiene una cierta característica de “permanencia”. Por lo tanto, es un capital que los bancos pueden calcular en su grado de permanencia en donde lo tienen guardado. Ese cálculo de permanencia hace del capital de los depósitos en flujo, un dinero seguro sobre el cual los bancos otorgan préstamos, porque la seguridad de ese capital está avalada por el gobierno a través del Banco de México. Los bancos funcionan a partir de una concesión que les da el gobierno para funcionar como tales.

Mi idea parte de los mismos supuestos en que se basa el funcionamiento de los bancos. El servicio bancario de las remesas es igual al volumen de dinero que está entrando permanentemente a México por vía de las remesas, lo cual hace posible suponer que éstas siempre serán mayores que los retiros de las mismas que hagan sus destinatarios en México. El volumen del flujo de esas remesas es un capital para quien las recibe para su envío. Ese flujo permite calcular su grado de permanencia promedio entre el tiempo en que se deposita y el tiempo en que se entrega a sus destinatarios. El valor de ese capital en “permanencia”, es el producto del “servicio bancario” de las remesas. Ese es el capital que podría servir de base para para ambiciosos proyectos de financiamiento del desarrollo económico y del desarrollo social de las comunidades de origen de los migrantes. Siempre y cuando el servicio de las remesas fuera manejado mediante concesiones que el gobierno de México otorgaría a las empresas interesadas en prestar el servicio de las remesas, condicionado a que los concesionarios garantizaran contar con la infraestructura necesaria en Estados Unidos para captar las remesas y con la infraestructura necesaria en México para entregarlas oportunamente a sus destinatarios. Esas empresas funcionarían a partir de concesiones bancarias otorgadas y controladas por el gobierno a través de mecanismos *ad hoc* creados por la Secretaría de Hacienda o por el Banco de México. De esta manera se podría establecer un control sobre las cuotas que pagan los remitentes de dinero por el servicio de las remesas, sobre las cuales actualmente no hay ningún control y de ahí los abusos. Sobre todo se podría establecer un control sobre la paridad del dólar frente al peso respecto de lo que los migrantes depositan en Estados Unidos en dólares para su envío y se entrega en pesos a sus destinatarios en México. La ausencia de control sobre la paridad monetaria de las remesas es

causa de enormes abusos en los que los pesos recibidos en México son de un valor significativamente menor al que correspondería por la paridad oficial del peso frente al dólar. Esta ausencia de controles hace que las empresas que ofrecen el servicio de las remesas ganen, además de la cuota por el servicio, por la diferencia entre la paridad monetaria que le imponen al remitente, por la que sus destinatarios en México reciben menos pesos que los que corresponderían a la paridad oficial. Sólo mediante un sistema de concesiones gubernamentales para el servicio de las remesas se podrían evitar los abusos que actualmente cometen las empresas que ofrecen el servicio de las remesas. Crear un sistema de concesiones no quiere decir desaparecer el negocio del servicio de las remesas. El gobierno lo puede y lo debe hacer redituable para que persista. Ese negocio puede ser redituable sin ser abusivo, como lo es actualmente.

El capital resultante del servicio bancario de las remesas podría servir de base para financiar proyectos a fondo compartido, como el actual de “tres por uno”, tanto para apoyar la organización de entidades auténticamente representativas de los migrantes, a los que en mi propuesta publicada llamo “consejos de repatriación”, cuyo fin último sería la creación de oportunidades de trabajo con salarios competitivos que haría disminuir gradualmente el factor principal de la emigración que es la ausencia de oportunidades de empleo mejor remunerado en México. Las limitaciones de espacio no me permiten incluir la explicación sobre la función de las “casas del migrante” cuyo fin sería la defensa de los derechos de los migrantes, que también estarían apoyadas en los fondos derivados del servicio bancario de las remesas y que asegurarían la plena participación de los migrantes en los productos derivados de sus remesas.<sup>71</sup>

En el evento aludido del Instituto Nacional de Migración (INAM) en Guadalajara, se me pidió que formulara mis conclusiones sobre lo discutido. En respuesta a esa petición, hice una propuesta que después reiteraré en un artículo publicado por el periódico *Milenio Diario* en su edición del 18 de febrero, donde escribí lo siguiente:

#### “Secretaría de la Migración”

La necesidad de crear una Secretaría de la Migración fue la propuesta que hice a guisa de conclusión, que se me pidió hacer como invitado al “Taller Internacional sobre Migración, Desarrollo Regional y Potencial Productivo de las Remesas” organizado en Guadalajara la semana pasada por el Instituto

<sup>71</sup> *Milenio Diario*, 11 de febrero de 2002.

Nacional de Inmigración (INAM) como parte de la Conferencia Regional de Migración, organismo internacional promovido por México. Antes de explicar la necesidad y la justificación de que se cree la Secretaría de la Migración, debo felicitar al licenciado Felipe de Jesús Preciado por haber organizado un evento tan útil como éste sobre las remesas de los migrantes, mismas que, según datos del Banco de México citados por varios de los participantes en este evento, alcanzarán los 9 mil millones de dólares al año. Algo que aprendí en la reunión del INAM es que, desde 1997, el monto de las remesas de los migrantes rebasó al monto de lo que la economía mexicana recibe en dólares por el turismo. Esto, y otros datos sobre las remesas, los escuché de la excelente ponencia que presentó el doctor Rodolfo Tuirán, titular del Consejo Nacional de Población (CONAPO). Bastaría con este dato para preguntarse, ¿por qué hay una Secretaría de Turismo y no una Secretaría de la Migración? Es muy probable que la razón original para crear la Secretaría de Turismo tuvo que ver con la importancia que tenían los ingresos en divisas por el turismo en la cuenta corriente de la balanza de pagos de México. Hasta 1997, esos ingresos estaban en tercer lugar entre las fuentes principales de divisas, sólo superadas por las exportaciones de petróleo y las exportaciones de manufacturas. Resulta que desde 1997, ese tercer lugar lo ocupan las remesas que los migrantes envían desde Estados Unidos. Nadie podría argüir que los dólares de los turistas valen más que los de las remesas de los migrantes. Menos ahora que el presidente Fox los ha llamado *héroes*, precisamente por el dinero que mandan a México, producido con su trabajo en Estados Unidos. Mi hipótesis es que, con excepción del presidente Fox, la sociedad civil mexicana ha ignorado, cuando no despreciado a los migrantes, durante décadas. Quienes crean que esto es una exageración, sólo pregúntense cuándo han sabido de alguna manifestación pública en las calles de la ciudad de México en protesta por la violación de derechos humanos de los migrantes en Estados Unidos o en agradecimiento por sus remesas. Pregúntense cuánto han cambiado las condiciones de vulnerabilidad de los migrantes desde 1905 en que un editorialista del periódico *El Colmillo Ilustrado* criticó al gobierno del presidente Porfirio Díaz con las siguientes palabras:

“Ya en otras ocasiones hemos tratado del maltrato que sufren los mexicanos que emigran a los Estados Unidos del Norte y hoy volvemos a hacerlo porque la indignación nos dice que lo hagamos; porque la cólera nos obliga a que hablemos de este asunto... Del maltrato que sufren los mexicanos en el extranjero tiene el gobierno la culpa, por su falta de energía, y mientras siga viendo con tal desprecio las miserias que nuestros hermanos sufren, éstos seguirán siendo pobres, pisoteados por un yanqui cualquiera y vejados y escarnecidos. Nuestro gobierno debe hacer respetar al hombre que emigra por-



que la dignidad nacional así lo exige” (*El Colmillo Ilustrado*, 8 de enero de 1905, p. 30).

Pues bien, los aludidos en ese editorial publicado hace cerca de un siglo, pertenecen al mismo grupo de mexicanos que han venido apoyando a la economía nacional con sus remesas.

Ni siquiera el Banco de México ha sabido hacer bien las cuentas al cuantificarlas como la tercera fuente más importante de ingreso de divisas para el país. La manera correcta de hacerlo es comparando los balances entre lo que invierte la economía nacional para producir las principales fuentes de divisas; por ejemplo, ¿cuánto se tuvo que invertir para producir las exportaciones de petróleo y de manufacturas, en comparación con lo que se tuvo que invertir para producir a los migrantes que enviaron cerca de nueve mil millones de dólares sólo el año pasado? Si se compara la rentabilidad de las exportaciones como fuentes de divisas, tendríamos que llegar a la triste conclusión de que la exportación más rentable que hacemos los mexicanos es la de nuestra propia gente. Precisamente en la que menos invierte (comparativamente con el petróleo y las manufacturas o en infraestructura para el turismo) el Estado mexicano.

El hecho es que el monto de las remesas que mandan los mexicanos que trabajan en Estados Unidos se está convirtiendo en uno de los factores de mayor importancia en la salida de las condiciones de marginación de las poblaciones de los municipios que el CONAPO encontró entre los de más alta intensidad de migración en el país. Así lo mostró gráficamente el doctor Tuirán en la presentación de su ponencia en el evento citado. Si el combate a la pobreza y la marginación es uno de los objetivos más importantes del programa de gobierno del presidente Fox, yo me pregunto por qué no hace del fenómeno migratorio algo más central a su programa de gobierno. Esto no es nada fácil. Lo primero que hay que hacer es distinguir entre *remesas* y los migrantes que las producen. En la reunión del INAM en Guadalajara se presentaron varios proyectos para el “mejor” manejo de las remesas, que no hicieron esa distinción. Ignorarla es como confundir el dinero con quien lo produce. Esta confusión se reflejó en todos los proyectos presentados. Ninguno incluyó mecanismos de rendimiento de cuentas a los migrantes. Esta confusión no es de generación espontánea. Es producto de lo ajeno que las clases medias y altas del país se han sentido respecto de los migrantes que se van a trabajar a Estados Unidos. No sólo los han visto por décadas como mexicanos de segunda, sino como *pochos* en vías de traicionar a la patria. Mi hipótesis es de que por ahí anda la razón por la cual hay una Secretaría de Turismo pero no hay una Secretaría de la Migración. Sin embargo, no estoy proponiendo un *mea culpa*. Estoy proponiendo un acto de congruencia en tiempos en que el gobierno no parece haber hecho o mandado hacer escenarios analíticos de lo que pasaría si de pronto desaparecieran esos nueve mil

millones de dólares que mandan los migrantes. De hecho el presidente Bush acaba de anunciar el mayor presupuesto de la historia de Estados Unidos, destinado a impedir la entrada de migrantes indocumentados por ser sujetos de sospecha de ser terroristas. Esto no obstante que hay estudios que demuestran que la mano de obra que se requiere para la producción agrícola de California, que equivale a un tercio de la producción agrícola total de Estados Unidos, es de origen mexicano; de la cual el 60 por ciento de ella trabaja en California sin documentación migratoria. Ciertamente que no tiene sentido alguno querer impedir la entrada de mexicanos con el mayor aumento de policías fronterizos de la historia del país vecino, al mismo tiempo que dependen de su mano de obra para que no quiebre la principal fuente de exportaciones de California, que es su producción agrícola.

La razón principal para crear una Secretaría de la Migración es que el gobierno ha creado una gran confusión sobre quien es responsable de atender a la cuestión migratoria. El presidente Fox se la ha encargado al mismo tiempo y sin deslinde de competencias, al doctor Juan Hernández, al secretario Santiago Creel por medio de una Subsecretaría de Población a cargo del licenciado Javier Moctezuma y un Instituto Nacional de Migración a cargo del licenciado Felipe de Jesús Preciado, al doctor Jorge G. Castañeda, quien está negociando un acuerdo bilateral sobre trabajadores migratorios, al ex gobernador de California señor Ernesto Ruffo, a quien le ha encargado el desarrollo económico de la frontera norte, por donde cruzan millones de migrantes y donde se mueren más de uno diario como promedio como resultado de la “Operación Guardián” del gobierno de Estados Unidos. Lo menos que el presidente Fox podría conseguir con la creación de una Secretaría de la Migración es poner orden en algo que tiene que ver con aquellos a quienes con toda justicia les ha llamado *héroes*.<sup>72</sup>

La propuesta sobre una política pública sobre remesas que se menciona en el artículo editorial publicado en *Milenio Diario* del 11 de febrero fue la siguiente:

“Mi propuesta sobre las remesas”<sup>73</sup>

#### *Antecedentes*

Esta es una propuesta cuya puesta en práctica cae más en el ámbito de una política pública del gobierno de México que en un acuerdo bilateral. Como

<sup>72</sup> *Milenio Diario*, 18 de febrero de 2002.

<sup>73</sup> El texto de esta propuesta del autor apareció publicado, junto con otras en “Mercados laborales internacionales: tres propuestas”, *Migración México-Estados Unidos: opciones de política*, México, Conapo, SRE, SG, pp. 131-146, México, 2000.

se explica más adelante, su financiamiento inicial requiere de la participación de una institución de la banca internacional para el desarrollo, para lo cual el apoyo de Estados Unidos estaría ligado al interés de que el objetivo principal de esta propuesta se logre. Tal objetivo es la disminución de los flujos migratorios indocumentados de México a Estados Unidos. La estrategia para alcanzar este objetivo es dual. Tiene una dimensión objetiva y otra subjetiva. La objetiva consiste en la creación de oportunidades para: 1) Hacer negocios, 2) Obtener capacitación para el empleo, 3) Obtener grados en niveles de educación superior, 4) Incrementar la creación de empleos permanentes, y 5) Mejorar los niveles de vida de las comunidades de origen de los migrantes internacionales.

La dimensión subjetiva consiste en una estrategia para ganar la confianza de los jóvenes y de sus familias en un programa gubernamental para proteger los derechos humanos y laborales de los trabajadores migratorios.

#### *Los consejos de repatriación y las casas del migrante*

La creación de los consejos de repatriación se deriva de la “ciudadanización” como principio de administración pública. Éste consiste en la participación institucionalizada de los ciudadanos a quienes se dirige una acción gubernamental en la evaluación, en el nombramiento y remoción de los representantes legales del órgano de gobierno encargado de la puesta en práctica de la acción gubernamental. En ese principio de administración pública se basa la propuesta de “ciudadanizar” las soluciones al problema bilateral de la migración de trabajadores migratorios de México a Estados Unidos.

Esta “ciudadanización” consistiría en lo siguiente. 1. Los “órganos electorales estatales de las entidades de mayor emigración a Estados Unidos... organizarían un padrón de migrantes (el uso de este padrón no sería sólo para los fines de esta propuesta sino [*sic*] para toda participación electoral de los migrantes). El registro individual en ese padrón de migrantes requeriría la credencial de elector y recibos originales de envío y recepción de dólares desde Estados Unidos a México. 2. Sin perjuicio del derecho de cada individuo a participar y pertenecer a partidos políticos, los consejos de repatriación estarían integrados por migrantes, representantes electos de los migrantes de su entidad de origen. 3. Los consejos de repatriación de cada entidad estarían integrados por un número de delegados, proporcional al total de migrantes empadronados en cada distrito electoral de cada Estado. 4. Los consejos de repatriación de cada entidad nombrarían a un representante ante una Federación de Consejos o Consejo Nacional de Repatriación, que sería el órgano máximo de gobierno de los consejos estatales de repatriación y de las “casas del migrante”.

Las “casas del migrante” estarían ubicadas en las principales ciudades fronterizas del norte. Serían los órganos operativos de los consejos de repa-

triación. Su función principal sería la de agentes del desarrollo económico, social y cultural de los migrantes a nivel individual, del de sus familias y del de sus comunidades de origen.

*Desarrollo personal.* Las casas del migrante funcionarían: 1. Como generadores de información útil para la vida, los intereses y los derechos de los y las migrantes. 2. Generadores de programas de capacitación para el empleo, tanto para trabajos en México como en Estados Unidos. 3. Generadores de programas de obtención de grados mediante convenios con Universidades públicas o privadas, diseñados para responder a las necesidades e intereses de los y las migrantes. 4. Generadores de programas para el desarrollo de la creatividad artística del migrante.

*Desarrollo de la familia del migrante.* Uno de los costos sociales de la migración es la separación familiar. Las casas del migrante generarían programas de asistencia familiar que procurarían: 1. La comunicación permanente de los migrantes con sus familias, 2. La asistencia para la resolución de problemas familiares, 3. La asistencia a las necesidades e intereses de género de las migrantes, 4. La asistencia a los niños y niñas migrantes.

#### *La asistencia a otros familiares de los migrantes*

*Desarrollo de las comunidades de origen de los migrantes.* Las “casas del migrante” generarían programas para incentivar el desarrollo económico de las comunidades de origen a partir del conocimiento de las experiencias de migración internacional de otros países que indican en términos generales que: A) El migrante desarrolla con mayor éxito sus capacidades empresariales en los lugares de destino de su inmigración, más que en sus lugares de origen. Que tanto el retorno como las remesas no organizadas de los migrantes internacionales, no han sido un factor decisivo en el desarrollo económico de las comunidades de origen de los migrantes (véase la experiencia emigratoria laboral de la segunda mitad del siglo XX de España, donde las regiones de mayor emigración (a Francia, Suiza, Alemania y otros países de Europa) tales como Andalucía, Extremadura, Galicia, están entre las menos desarrolladas económicamente. 3. El o la migrante no son transmisores eficaces de tecnología adecuada para el desarrollo económico de sus comunidades de origen. El conocimiento científico del que se derivan los puntos anteriores sugiere: a) Los programas para incentivar la actividad empresarial de los migrantes deben de apuntar a las regiones, más que a las pequeñas localidades de origen de los migrantes. b) El éxito de esos programas depende del éxito de un programa previo de capacitación empresarial que requiere de sacar de los “números rojos” la confianza en el gobierno entre los migrantes. c) El otorgamiento de incentivos a la actividad empresarial de los migrantes debe ser bajo reglas de competitividad y bajo la disponibilidad de asesoría técnica para el diseño de proyectos orientados hacia la creación de empleo en las regiones

de origen de los migrantes. Tales proyectos no tienen que estar orientados necesariamente a la producción industrial. Los talleres, la producción de servicios y el comercio tienen mayores posibilidades de éxito como actividades de la “mini” y “pequeña” empresa a partir de lo que se sabe de las iniciativas empresariales de los migrantes.

Para que la repatriación de migrantes tenga éxito, se requiere: a) que se abata significativamente el nivel de desconfianza en el gobierno entre los migrantes, y b) que las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural a las que se aludió antes, se mantengan y se difundan ampliamente sus resultados.

Quien quiera que piense que las propuestas anteriores “privilegian” injustamente a los migrantes frente al resto de mexicanos en condiciones de pobreza debe preguntarse que otro grupo de mexicanos produce más de 7 mil millones de dólares al año para la balanza de pagos de la economía nacional. Ante esa realidad, las acciones que aquí se proponen no sólo se justifican en términos económicos sino en términos legales y morales, cuando se toma en cuenta las condiciones de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos y laborales que son inherentes a las condiciones bajo las cuales ocurren las migraciones internacionales. Por éstas y otras razones, la ONU ha resuelto incluir a los migrantes internacionales como “grupos vulnerables” que requieren de especial atención de sus programas.

El esfuerzo y el gasto que requiere la organización y puesta en práctica de los “consejos de repatriación” y las “casas del migrante” se hace más urgente si continúan los efectos de una recesión en la economía del país vecino. La ciudadanización de los consejos de repatriación y la operación transparente, eficaz y honrada de las casas del migrante están pensadas también como factores de contención de los efectos negativos sobre los inmigrantes mexicanos que han ocurrido en recesiones económicas anteriores en Estados Unidos.

Finalmente, esta propuesta se ha diseñado para ser autofinanciable a partir del desarrollo de un sistema de servicios bancarios de las remesas como se explica en seguida

### *El financiamiento de la propuesta*

El financiamiento de las actividades de las “casas del migrante” y de sus órganos superiores mencionados provendría del manejo o “servicio” bancario de la remesas que envían los migrantes desde Estados Unidos, cuyo monto correspondiente al año pasado fue cercano a los siete mil millones de dólares. Tales remesas sólo podrían ser enviadas por empresas que hubieran recibido una concesión del gobierno de México para dar ese servicio. Actualmente no está regulado y eso da lugar a abusos de parte de las empresas que ofrecen el servicio. Principalmente en el abusivo diferencial en el tipo de cambio con el

que se pagan en México los envíos. Este gran mal sólo se podrá evitar con un gran remedio. Éste sería que se pagaran en dólares en México los envíos por la misma cantidad que se depositó en Estados Unidos para el efecto. Bajo esta premisa sólo quedaría el reto de regular el importe de las comisiones por la remesa. Éstas deberían estar reguladas y vigiladas por la Secretaría de Hacienda, con la participación en esas tareas de la “Federación de Consejos de Repatriación”. Del servicio bancario de las remesas se formaría un fondo manejado bajo la autoridad del Banco Central con la participación con voz y voto de la “Federación de Consejos de Repatriación”.

El fondo generado por el servicio bancario de las remesas, estarían destinados a financiar las actividades de los consejos de repatriación y las casas del migrante que incluiría de manera destacada, la protección y defensa de los derechos humanos y laborales de los migrantes, tanto en México como en Estados Unidos. En la parte de desarrollo económico de las comunidades de origen de los migrantes se pondría énfasis en la asistencia técnica para el diseño de proyectos para la creación de pequeñas empresas que crearan un mínimo de cinco empleos. Esto quiere decir que uno o varios migrantes presentarían a la consideración de alguna “casa del migrante” un proyecto de empresa que competiría con otros proyectos para recibir préstamos “blandos” aprobados por los “consejos de repatriación” a partir de un fondo que creara el Banco Central derivado del servicio bancario de las remesas de los migrantes. Ese fondo del que se derivaría el financiamiento de las actividades antes mencionadas, podría estar ubicado y ser operado por una institución bancaria existente, tal como el Banco de Desarrollo de América del Norte (BANDAN) cuyos objetivos se podrían adecuar con facilidad a los de la propuesta que aquí se formula.

La “ciudadanización” de los servicios para los migrantes antes aludidos implica quitarlos de las manos del gobierno y ponerlos en manos de los migrantes mismos, como ciudadanos que son de este país a cuya economía contribuyen de manera tan significativa como poco reconocida por el resto de los mexicanos. Al hacer referencia a “quitar” de manos del gobierno esos servicios para los migrantes, no quiere decir que en realidad el gobierno de México los haya dado o los esté dando. Esto no es así. Sólo quiere decir que estando el gobierno obligado por la ley a proteger a sus ciudadanos y siendo omiso en el cumplimiento de esa ley, debería de otorgar su voluntad política para el diseño y puesta en práctica de políticas públicas que busquen llenar el vacío que ha dejado en el cumplimiento de la ley, sobre todo tratándose de políticas públicas orientadas a objetivos múltiples que incluyen a las relaciones bilaterales con Estados Unidos.

Siendo la migración de mexicanos a Estados Unidos una de las fuentes de mayor irritación en esas relaciones bilaterales, un programa como el que se

propone a partir de la idea de los “consejos de repatriación” podría ser la solución de largo plazo para el manejo racional de los factores causales de ese fenómeno migratorio, mismo manejo que debería conducir a una reducción gradual de los flujos migratorios mediante el desarrollo económico, social y cultural de las comunidades de origen de los migrantes.