

Migración internacional en México: balance y retos políticos

Paula Leite y Luis Acevedo Prieto¹

Las magnitudes y cualidades de los fenómenos migratorios internacionales de las últimas décadas vienen exhibiendo, a nivel global, una serie de características que los diferencian de manera sustantiva de las registradas en periodos precedentes, lo que ha dado pie a la necesidad de replanteamientos tanto en relación con su naturaleza, condicionantes e implicaciones, como en lo que respecta a las coordenadas a partir de las cuales debieran estructurarse las políticas abocadas a atender el fenómeno.

En su simultánea calidad de país de origen, tránsito y destino de procesos migratorios, México se inserta a este escenario global encarnando un conjunto de situaciones particularmente complejas y relevantes. En efecto, más allá de su histórica receptividad frente a importantes contingentes de inmigrantes europeos, sudamericanos y centroamericanos en distintos momentos del siglo xx, México continúa enfrentando los complejos desafíos de una voluminosa emigración hacia Estados Unidos, caracterizada por la configuración de nuevos patrones a partir del inicio de la década de los setenta. Por otra parte, México enfrenta los retos de una creciente y diversificada dinámica migratoria en la frontera sur, resultante de la intensificación de los flujos provenientes de Centroamérica —mayoritariamente indocumentados— que tienen al territorio mexicano como destino, o bien lo utilizan como plataforma de tránsito hacia Estados Unidos.

El presente capítulo tiene como propósito principal proceder a un balance de las acciones desarrolladas por la pasada administración en el marco de las metas establecidas en el *Programa Nacional de Población 2001-2006* (PNP) en materia de migración internacional y, al

propio tiempo, delimitar los retos políticos que deberán valorarse en la formulación de una política de población futura. El capítulo inicia con un breve diagnóstico del comportamiento reciente de los fenómenos de emigración, inmigración y transmigración en México. En segundo término, se procede a la identificación de los principales logros y obstáculos de las acciones desarrolladas para el cumplimiento del objetivo establecido en el PNP en el tema de la migración internacional. Finalmente, en un tercer apartado se dibujan los desafíos que debieran considerarse en el diseño de la política de población futura.

Panorama reciente de la migración internacional en México

La emigración mexicana a Estados Unidos

Es un hecho que, desde inicios del decenio de los setenta, el patrón migratorio tradicional México-Estados Unidos ha sufrido modificaciones en cuanto a su magnitud, intensidad, modalidades y características, marcando con ello un nuevo ciclo en la dinámica del propio fenómeno.

Esta nueva era de la migración mexicana al vecino país del norte da cuenta de un proceso que descansa en la paulatina conjugación de nuevas condiciones en los factores de demanda, oferta y redes sociales. Al mismo tiempo, en un plano institucional, estos factores se articulan con una serie de políticas migratorias bajo modalidades mutuamente condicionantes.

¹ Los autores agradecen el valioso apoyo de Alma Nava, Selene Gaspar y Luis Felipe Ramos en la elaboración del trabajo.

Por un lado, el elevado crecimiento de la población en edad laboral, particularmente notorio a partir de los años ochenta, asociado a los efectos de las sucesivas crisis y procesos de reestructuración económica, ha influido negativamente sobre el empleo y los salarios de los trabajadores mexicanos, intensificando y extendiendo a escala nacional las presiones migratorias. A su vez, las transformaciones en la estructura económica estadounidense, visibles a partir de los años setenta, han requerido un volumen ascendente de mano de obra, más diversificado respecto a su perfil tradicional y factible de integrarse en los sectores de actividad económica en franca expansión por todo el territorio de Estados Unidos: servicios y manufactura. Otros aspectos que han contribuido a los cambios en la dinámica migratoria se vinculan con el impacto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y un contexto general de creciente globalización, los cuales se han traducido en un incremento de los desequilibrios y disparidades al interior de México y con respecto a Estados Unidos, y, por ende, en el incremento de las presiones migratorias (Leite, Ramos y Gaspar, 2003; Escobar, Bean y Weintraub, 1999).

Por otro lado, asociado a la madurez del fenómeno migratorio, la consolidación de redes familiares y sociales entre mexicanos ha jugado un papel crucial en el crecimiento de la comunidad de origen mexicano en Estados Unidos, en la medida en que dichas redes han fungido como elementos facilitadores de la experiencia migratoria, dada su virtualidad de reducir los costos y la incertidumbre asociados a la migración (Arango, 2003; Massey *et al.*, 2000). Finalmente, las contingencias deparadas por la unilateralidad de las diversas políticas migratorias norteamericanas, de índole ampliamente restrictiva, han tenido un profundo impacto en términos de la temporalidad con que se realiza la migración de mexicanos al vecino país a partir de los años ochenta. En realidad, dichas políticas no sólo han fracasado en la disuasión de los flujos de ingreso de indocumentados, sino que, por el contrario, han tenido consecuencias imprevistas y no deseadas al favorecer la "disuasión de su retorno", contribuyendo

de manera decisiva a una modalidad más permanente (Leite *et al.*, 2003; Durand y Massey, 2003; Durand, Massey y Parrado, 2002).

En términos breves, este nuevo ciclo se expresa en un abrumador incremento de la magnitud e intensidad del fenómeno, bajo la modalidad documentada y, sobre todo, indocumentada; en el desgaste de los mecanismos de circularidad migratoria y la consecuente configuración de un patrón migratorio de carácter más permanente; en la creciente extensión territorial del fenómeno, que asume en ambos países una dimensión nacional; en una mayor heterogeneidad del perfil sociodemográfico de los migrantes; y en la creciente diversificación ocupacional de los trabajadores migrantes (Zúñiga, Leite y Nava, 2004; Leite *et al.*, 2003; Durand y Massey, 2003; Corona y Tuirán, 2001; Alba, 2000).

A continuación, se presenta un cúmulo de evidencias empíricas que confirman el afianzamiento de los nuevos patrones de la migración mexicana a Estados Unidos, en sus rasgos más significativos y definitorios.

El notable incremento en la magnitud e intensidad de la migración a Estados Unidos observado a partir de los años setenta constituye una primera expresión de los nuevos patrones migratorios. Los datos disponibles señalan que la población mexicana radicada en el vecino país ha pasado de cerca de 800 mil personas a cerca de once millones en 2005;² lo que significa que en ese lapso la población inmigrante mexicana se multiplicó 14 veces.

Como resultado de este dinamismo migratorio, ya desde 1980 México figuraba como el principal país de origen de los inmigrantes radicados en Estados Unidos, al concentrar 16 por ciento del total de población inmigrante. Dos décadas después esta proporción se elevó a 28 por ciento, y en 2005 a 30 por ciento; una cifra extraordinaria, si se considera que un sólo país contribuye con un número superior de migrantes que el que aportan diferentes regiones del mundo: América Latina (22.0%), Europa (15.4%), Asia (26.5%), África y Oceanía (4.0%) y Canadá (2.5%) (véase gráfica 1).

² Si se considera, además, a los descendientes de mexicanos nacidos en territorio estadounidense, la cifra asciende a 28.1 millones de personas; una cifra cinco veces mayor a la registrada en 1970, cuando ascendía a 5.4 millones.

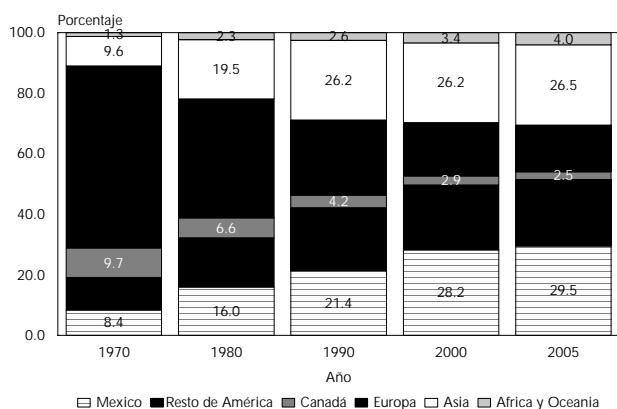
Otro rasgo novedoso del nuevo ciclo de la dinámica migratoria México-Estados Unidos es la creciente extensión territorial del fenómeno en ambos países. Si bien se mantienen rasgos de continuidad en lo referente a las principales áreas de origen y de destino, la estadística reciente confirma la configuración de una nueva geografía de la migración en ambos países. En efecto, el notable incremento de los nativos mexicanos en Estados Unidos ya no se restringe a las regiones tradicionalmente receptoras, sino que se ha expandido a lo largo y ancho de todo el territorio del vecino país, al punto de llegar, en 2005, a figurar entre los cinco grupos más numerosos de inmigrantes en 34 estados de la Unión Americana (quince años atrás, en 1990, esa condición la registraban en sólo 23 estados) (véase mapa 1).

A su vez, en el ámbito regional, si bien la región tradicionalmente receptora de mexicanos, definida como Sudoeste Primera Fase,³ sigue concentrando el mayor

contingente de nativos mexicanos, a lo largo de las últimas décadas se ha observado una paulatina disminución de su importancia relativa a favor de otras regiones. Destaca la Costa Este de Estados Unidos, que en el 2005 figuró como la segunda región de mayor concentración de mexicanos en el vecino país del norte (11.8%) (véase gráfica 2).

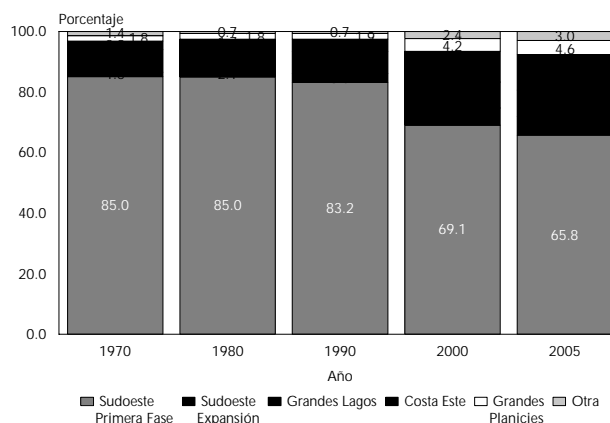
Por otro lado, en México se reconoce la incorporación de entidades territoriales que anteriormente no participaban en las corrientes migratorias —o lo hacían marginalmente—, lo que ha asignado un carácter nacional, y ya no meramente regional, a la migración mexicana al vecino país del norte. Los datos derivados de la *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica* (ENADID) y de la *Encuesta Nacional de Empleo* (ENE), relativos a los flujos migratorios regionales a Estados Unidos en los periodos quinquenales comprendidos entre 1987 y 2002, corroboran la creciente amplitud y extensión nacional de la emigración mexicana. Se ob-

Gráfica 1. Población extranjera residente en Estados Unidos por región de nacimiento, 1970-2005



Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en Bureau of Census, 15-percent sample 1970, 5-percent sample 1980, 5-percent sample 1990, 5-percent sample 2000 y American Community Survey 2005.

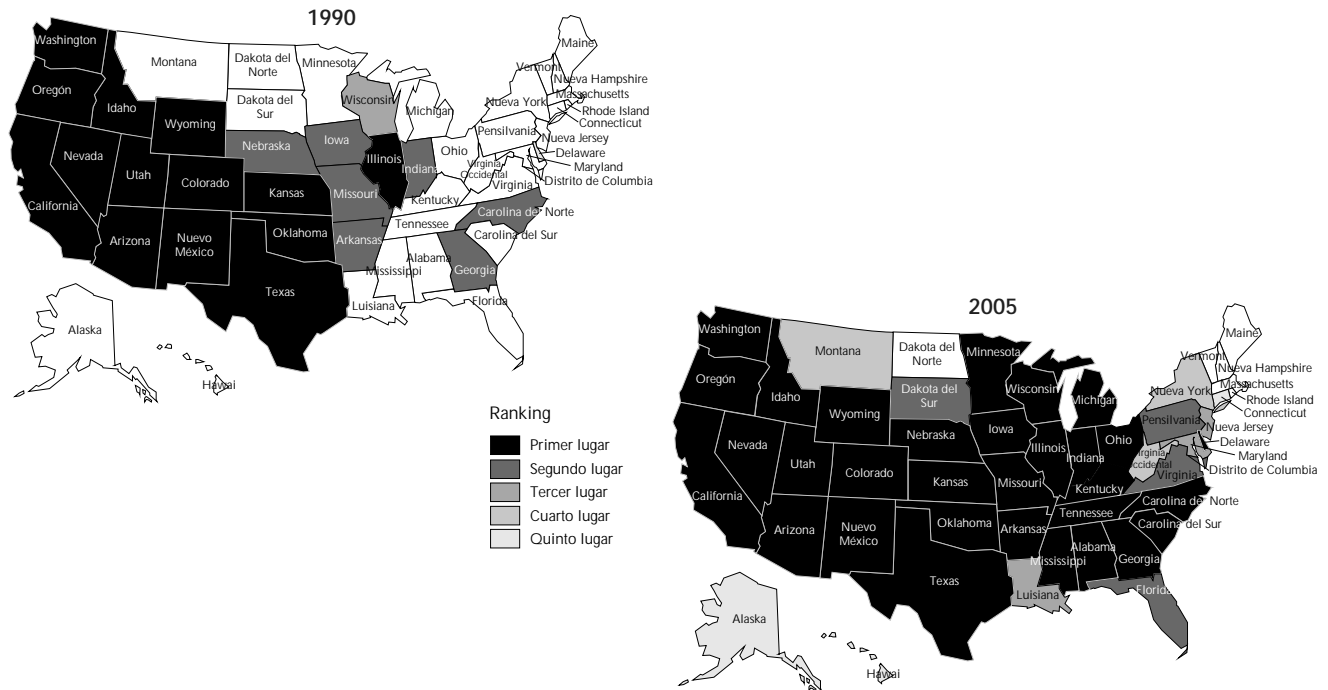
Gráfica 2. Población nacida en México por región de residencia en Estados Unidos, 1970-2005



Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en Bureau of Census, 15-percent sample 1970, 5-percent sample 1980, 5-percent sample 1990, 5-percent sample 2000 y American Community Survey 2005.

³ Durand y Massey (2003) definieron cinco regiones de destino de los migrantes mexicanos en Estados Unidos. La primera, denominada *Sudoeste Primera Fase*, incluye a los estados fronterizos de Arizona, California, Nuevo México y Texas. La *Sudoeste Expansión* está integrada por los estados adyacentes, a los cuales se ha expandido la migración mexicana (Idaho, Nevada, Oregón, Utah y Washington). La región de los *Grandes Lagos* la conforman los estados de Illinois, Indiana, Michigan y Wisconsin. La región de las *Grandes Planicies* incluye a los estados de Colorado, Iowa, Kansas, Missouri, Nebraska, Oklahoma y Wyoming. La región *Costa Este* está constituida por el corredor que comprende desde el estado de Florida, en el sur, a Nueva York, en el norte, y excluye a cuatro de los seis estados de la Nueva Inglaterra (Vermont, Massachusetts; New Hampshire y Maine).

Mapa 1. Estados de la Unión Americana donde los mexicanos ocupan las cinco primeras posiciones en el ranking de poblaciones inmigrantes, 1990 y 2005

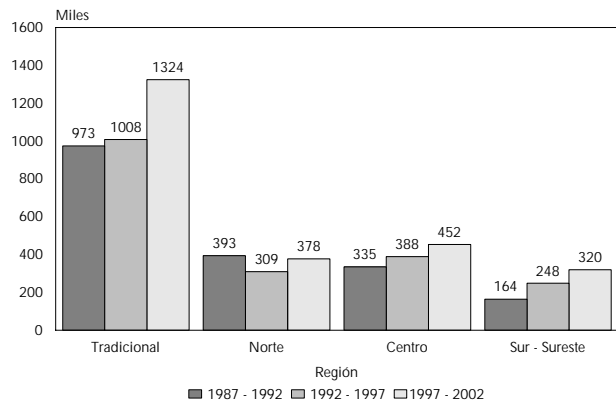


Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en Bureau of Census, *5-percent sample 1990 y American Community Survey 2005*.

serva un notable incremento de la magnitud del flujo migratorio total, el cual ha pasado de incluir a 1.9 millones de mexicanos en el quinquenio 1987-1992 para incorporar a cerca de 2.0 millones en 1992-1997 y a 2.5 millones en 1997-2002. Ese incremento resulta, fundamentalmente, de la creciente participación —aunque bajo intensidades diferenciadas— de las distintas regiones del país en la dinámica migratoria a Estados Unidos. Destaca, en particular, la transformación de algunas entidades del Centro (el Estado de México, Puebla, Hidalgo y el Distrito Federal), del Sur (Guerrero y Oaxaca) y del Sureste (Veracruz), en importantes áreas en la dinámica expulsora a Estados Unidos (véase gráfica 3).

El notable incremento de la migración indocumentada a Estados Unidos constituye otra de las expresiones más destacadas —y, sin duda, la más controvertida— de esta nueva era migratoria. Contradictoriamente, lo anterior

Gráfica 3. Migrantes del quinquenio a Estados Unidos por región, 1987 a 2002



Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID)* 1992 y 1997; e INEGI, *Encuesta Nacional de Empleo (ENE)* módulo sobre migración, 2002.

ocurre en el contexto de una política que busca disuadir por la ley y por la fuerza los flujos no autorizados procedentes de México. El limitado alcance de la estrategia denominada "prevención por medio de disuasión", implementada a partir de 1993-1994, que buscó cerrar el paso a los migrantes indocumentados a través de un espectacular refuerzo de la custodia fronteriza, es evidenciado por la contundencia de las cifras proporcionadas por diferentes fuentes mexicanas.⁴

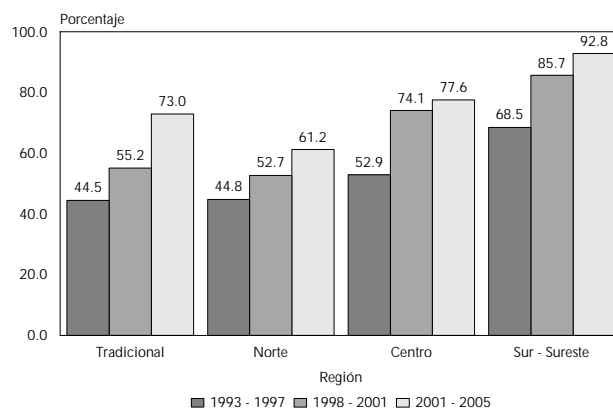
La *Encuesta Nacional de Empleo* indica que 75 por ciento de los mexicanos que migraron al vecino país del norte en el quinquenio 1997-2002 lo hicieron de manera irregular.

Asimismo, la *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México* (EMIF) confirma el progresivo incremento de la migración indocumentada como modalidad predominante del flujo temporal México-Estados Unidos. En el periodo 2001-2005, 78 por ciento de los migrantes no disponía de autorización para cruzar la frontera con Estados Unidos, lo que contrasta con la cifra registrada en el periodo de 1998-2001, de alrededor de 63 por ciento, y la del periodo 1993-1997, cercana a 48 por ciento. Cabe señalar que los migrantes procedentes de las regiones de más reciente incorporación al fenómeno migratorio se caracterizan por un mayor índice de indocumentación respecto de los originarios de las regiones migratorias más consolidadas. En efecto, en el periodo 2001-2005 el porcentaje de migrantes de las regiones Sur-Sureste y Centro que ingresó a Estados Unidos sin disponer de los documentos necesarios ascendió, respectivamente, a 93 y 78 por ciento, mientras que entre los migrantes originarios de la región Tradicional esa cifra fue de 73 por ciento, y entre los procedentes de la región Norte, de 61 por ciento (véase gráfica 4).

El empeño de la política estadounidense en reforzar las estrategias de control en los puntos tradicionales de

ingreso de los migrantes indocumentados, como San Diego y El Paso, tuvo el efecto perverso de dar lugar a contra-estrategias para sortear las dificultades impuestas. Se ha configurado así una nueva geografía de la migración indocumentada, con el desplazamiento de los migrantes hacia nuevos puntos de cruce de mayor riesgo y costo. Según datos de la EMIF, en el periodo 1993-1997, dos ciudades, Tijuana en Baja California y Nuevo Laredo en Tamaulipas, concentraron la salida de casi la mitad de los migrantes que cruzaron la frontera por vía terrestre (47%). En el siguiente trienio este porcentaje se redujo a cerca de la tercera parte (37%) y en el periodo 2001-2005 la proporción descendió a uno de cada cuatro (24%). En contraparte, surgieron nuevas localidades de cruce, como Agua Prieta, El Sásabe y Sonoyta, ubicadas en el desierto de Sonora, que en conjunto constituyen los puntos de internación a territorio estadounidense de casi uno de cada cuatro migrantes. La elección de esas localidades deriva de la

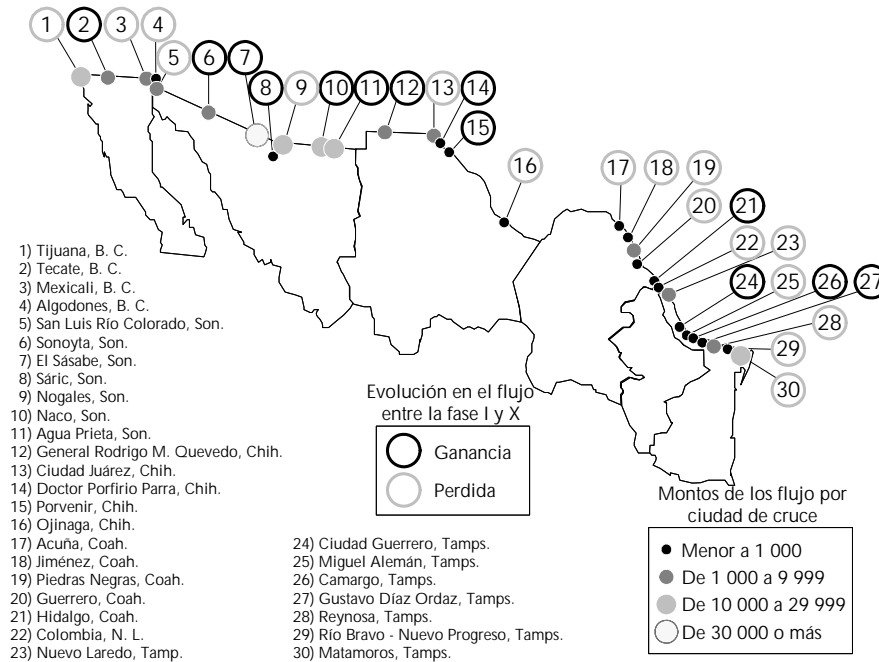
Gráfica 4. Migrantes temporales que ingresaron a Estados Unidos de manera indocumentada por región de residencia, 1993-2005



Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en STYPS, CONAPO, INM y el COLEF, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México* (EMIF) 1993-2005.

⁴ Esta estrategia partió de una decisión unilateral Estados Unidos para vedar el ingreso de migrantes indocumentados a través de operativos de control en la frontera con México. Ejemplos de estas acciones son la *Operation Gatekeeper* implementada en el área de San Diego (1994) y la *Operation Río Grande* realizada en el sur de Texas (1997) (Cornelius, 2001). En 2006, se redoblaron espectacularmente los esfuerzos en el mismo sentido: en mayo de ese año, el gobierno estadounidense anunció el despliegue de 6 mil efectivos de la Guardia Nacional en la frontera, con el fin de ayudar a reducir el flujo de inmigrantes indocumentados y el progresivo aumento del número de agentes de la Patrulla Fronteriza de 12 mil a 18 mil efectivos en 2009. Cuatro meses después, en septiembre, el Senado del vecino país aprobó un proyecto de Ley para construir 1 200 kilómetros de nuevas bardas dobles en la frontera con México. La experiencia pasada permite suponer que la efectividad de estas medidas será parcial.

Mapa 2. Localidades de cruce a Estados Unidos de los migrantes temporales que regresan de aquel país, 1993-2005

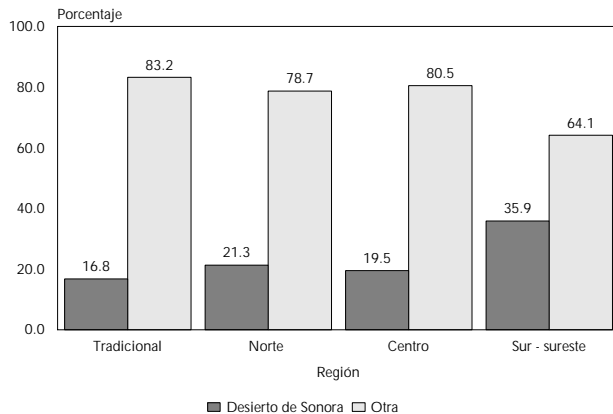


Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en STYPS, CONAPO, INM y, EL COLEF *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF)* 1993-2005.

menor probabilidad de detección de los migrantes indocumentados, dado que se trata de lugares inhóspitos, poco poblados y escasamente vigilados (véase mapa 2).⁵

Cabe señalar que, si bien los migrantes de todas las regiones del país muestran una clara tendencia a cruzar la frontera por lugares de mayor riesgo, estos son usados en proporciones mucho más elevadas por los migrantes originarios de la región Sur-Sureste, y, particularmente, de los estados de Oaxaca, Tabasco y Chiapas. De hecho, poco más de uno de cada tres migrantes temporales de la región Sur-Sureste se interna en territorio estadounidense por el desierto de Sonora, mientras que las proporciones correspondientes para los migrantes del resto de las regiones de México oscilan entre 17 y 21 por ciento (véase gráfica 5). La

Gráfica 5. Migrantes temporales según región de ingreso a Estados Unidos y región de residencia, 2001-2005



Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en STYPS, CONAPO, INM y EL COLEF, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF)* 1993-2005.

⁵ Antes de 1986, se calcula que las probabilidades de ser detenidos al tratar de atravesar la frontera ascendían a 33 por ciento. Posteriormente, esta relación fue cayendo en forma constante hasta llegar a 20-25 por ciento —cifra sin precedentes— hacia finales del decenio de 1990 (Massey, 2003).

mayor dificultad para cruzar la frontera ha implicado una creciente demanda del *pollero*, el cual ha pasado de ser contratado por 30 por ciento de los indocumentados en el periodo 1993-1997 a 44 por ciento en el periodo 1998-2001 y a 57 por ciento en 2001-2005.

En directa relación con la intensificación de los controles fronterizos, y el consecuente incremento de los riesgos y costos del cruce a Estados Unidos, se observa la pérdida de efectividad de los mecanismos de circularidad migratoria y el cambio hacia una modalidad de migración más permanente. Esta nueva pauta es sugerida por el incremento del tiempo de estancia de los migrantes en Estados Unidos y por la incorporación de personas sin experiencia previa en el flujo migratorio. La información derivada de la EMIF demuestra que el tiempo promedio de permanencia de los migrantes temporales en Estados Unidos se ha duplicado, al pasar de 5.5 meses en 1993-1997 a 10.4 meses en 2001-2005. A su vez, la importancia relativa de las personas con experiencia migratoria en el flujo temporal disminuyó drásticamente de 72 a 32 por ciento entre los mismos periodos.

De este modo, las medidas de control fronterizo se han revelado abiertamente disfuncionales al derivar en consecuencias imprevistas e indeseadas: el volumen de las corrientes de indocumentados mexicanos sigue incrementándose, al mismo tiempo que el número de muertes en la frontera y las ganancias ilícitas de las redes de tráfico. Por otra parte, ante la enorme dificultad para ingresar a Estados Unidos, es lógico que los migrantes que lo logren tiendan a reducir los viajes a México y a optar por prolongar su estancia en Estados Unidos, incrementando así las probabilidades de su establecimiento definitivo en dicho país.

Finalmente, cabe destacar la creciente importancia de la mano de obra mexicana en la economía del vecino país del norte. Los datos de la *Current Population Survey* de 2005 indican que, de un total de 139.6 millones de personas ocupadas en la Unión Americana, 6.5 millones son nacidas en México, lo que representa 4.7 por ciento de la fuerza de trabajo total y 29.8 por ciento de la fuerza laboral inmigrante.

Si bien se ha diversificado la gama de ocupaciones desempeñadas por los mexicanos a lo largo del territo-

rio estadounidense, es innegable que los nichos laborales a que se destina la gran mayoría siguen siendo aquellos de carácter manual y de baja remuneración; lo que, en buena medida, se vincula con su elevado grado de indocumentación, bajo nivel de ciudadanía y rezago educativo. De hecho, 26 por ciento de la mano de obra mexicana se ocupa en la preparación de alimentos y limpieza y mantenimiento de edificios, 24 por ciento en la producción y el transporte, 23 por ciento en el sector de la construcción, y sólo siete por ciento se desempeña en actividades profesionales y relacionadas.

En estrecha relación con su desfavorable inserción laboral, los mexicanos en Estados Unidos cuentan con los más elevados índices de pobreza relativa. Los datos apuntan a la existencia de cerca de 2.9 millones de inmigrantes mexicanos que viven en condiciones de pobreza, que en términos relativos representan a 26 por ciento de la población mexicana en el país; una proporción que supera en más del doble la de los nativos de Estados Unidos (12%) y casi duplica la que registra el conjunto de los inmigrantes de otras nacionalidades (13.3%).

La inmigración a México

A lo largo del tiempo, la inmigración en México ha resultado ser de poca cuantía. Según los datos del Censo de Población y Vivienda de 1990 residían en México cerca de 340 mil extranjeros, lo que equivalía a 0.42 por ciento del total de la población. La información del Censo de 2000 da cuenta de un ligero incremento, con un total estimado de 493 mil extranjeros, que corresponden a 0.5 por ciento del total de la población del país.

El perfil de la inmigración contemporánea en México está marcado por la conjunción de diferentes factores. Por un lado, la tradición del asilo y refugio en México, que ha demostrado la disposición del gobierno mexicano a acoger a víctimas de conflictos armados o de represión y persecución política. Dentro de los grupos poblacionales acogidos por México en distintos momentos del siglo xx, se encuentran los europeos (en particular, españoles), sudamericanos y centroamericanos, siendo los más recientes los guatemaltecos. Por

otro lado, existe una importante demanda de jornaleros agrícolas guatemaltecos, quienes han constituido un elemento estructural de la economía agrícola de la región fronteriza del sur de México. Asimismo, la condición de mayor desarrollo de México en relación con Centroamérica ha atraído recientemente importantes corrientes migratorias de carácter laboral al país, en especial de guatemaltecos, que es facilitada por su vecindad y afinidades históricas y culturales. Cabe también reconocer que la inmigración en México se ha visto ampliamente intensificada durante los últimos años por el retorno de migrantes mexicanos que residían en Estados Unidos y que tuvieron allí descendencia, ya que estos últimos se internan en México con la categoría de inmigrantes estadounidenses.

Entre los principales rasgos sociodemográficos de la inmigración en México, en el año 2000, destacan los siguientes:

- ◆ 69.7 por ciento de la población inmigrante procede del vecino país del norte, lo que, en buena medida, se vincula con el retorno a México de migrantes mexicanos establecidos en Estados Unidos que ahí tuvieron descendencia. Lo anterior es sugerido por la estructura por edades de los inmigrantes estadounidenses, toda vez que 68.5 por ciento de ellos tiene una edad inferior a 15 años. Por otra parte, el que 60.5 por ciento de los nativos estadounidenses se ubiquen en seis de las entidades de mayor tradición migratoria corrobora su nexo con la migración de retorno.
- ◆ Centroamérica y Europa constituyen la segunda y tercera región de origen de los inmigrantes. Por orden de importancia, los estadounidenses son seguidos, muy de lejos, por los inmigrantes procedentes de Centroamérica (8.3%) —mayoritariamente de Guatemala (4.9%)— y de Sudamérica (6.0%). Estos dos grupos de inmigrantes conforman un perfil que se centra en las edades laborales jóvenes (60.4 y 65.1%, respectivamente), lo que corrobora el carácter laboral de la migración.
- ◆ Los inmigrantes europeos son originarios de un vasto conjunto de países, de los que se destaca España, por presentar la mayor proporción de inmigrantes (4.3%), mientras que los originarios de África y Asia

resultan muy poco significativos. Los europeos muestran una estructura más envejecida, lo que refuerza la idea de que la inmigración procedente de ultramar ha sido muy poco significativa en los últimos años.

- ◆ Existe una proporción semejante de hombres y mujeres inmigrantes, independientemente de la nación de origen y del periodo de ingreso al país.
- ◆ Los inmigrantes centroamericanos —primordialmente guatemaltecos— residen, en su mayoría en las entidades federativas del sur (sobretudo en Chiapas, seguido de Campeche y Quintana Roo) y en el Distrito Federal, mientras que los sudamericanos y los europeos se concentran en el Distrito Federal y el Estado de México.

La transmigración en México

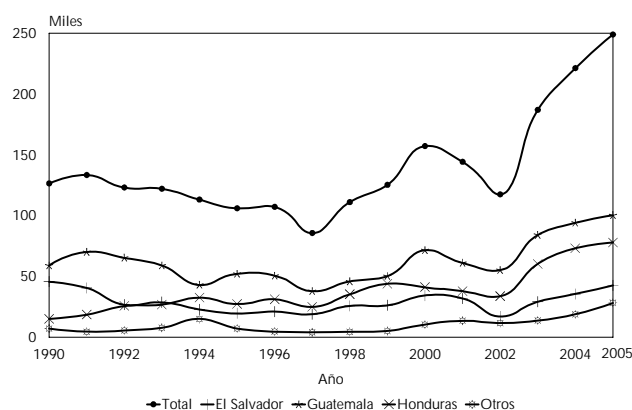
En las últimas décadas la frontera sur de México ha emergido como un escenario de una importante y diversificada dinámica migratoria resultante de la intensificación de los flujos provenientes de Centroamérica, particularmente de Guatemala. Así, la frontera sur se ha convertido, de manera creciente, en una zona de tránsito de centroamericanos, en su mayoría, indocumentados, que tienen a Estados Unidos como destino.

Dentro del conjunto de factores que han contribuido a la intensificación de los flujos de migrantes centroamericanos a Estados Unidos destacan el pobre desempeño de las economías de la región que —después de un largo periodo de conflictos armados— no han logrado generar oportunidades laborales en la cantidad y calidad suficiente para absorber el excedente de fuerza laboral; la demanda de la economía estadounidense por trabajadores con las características de los centroamericanos; la operación de importantes redes de apoyo en el destino; y una “cultura migratoria” que adjudica a la residencia y trabajo en el vecino país del norte una posibilidad real de prosperidad (Castillo y Herrera, 2006).

En virtud de la naturaleza subrepticia de estos movimientos, resulta sumamente difícil cuantificar con precisión el monto y establecer el perfil de este flujo

indocumentado. No obstante, es posible obtener una apreciación indirecta de las corrientes de centroamericanos que ingresan al país sin contar con la autorización necesaria, a partir de las estadísticas proporcionadas por las autoridades migratorias en cuanto a eventos de rechazos, aseguramientos y devoluciones. Así, entre 1995 y 2005 se registró un incremento substancial del número de estos eventos, lo cual parece sugerir una creciente efectividad de los operativos migratorios y también un aumento de los flujos no autorizados. El análisis de estos indicadores lleva a suponer que el flujo de indocumentados implica mayoritariamente a centroamericanos y, primordialmente, a guatemaltecos,⁶ seguidos de hondureños y salvadoreños (véase gráfica 6).

Gráfica 6. Devoluciones y rechazos de extranjeros no autorizados por las autoridades migratorias mexicanas, según nacionalidad de origen, 1990-2005



Fuente: Elaborado con base en datos del Instituto Nacional de Migración, *Estadísticas migratorias* 1996, 1999, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

Principales logros y obstáculos en la consecución de un régimen migratorio legal, seguro y ordenado

En este apartado se procederá a la identificación de los principales logros y obstáculos de las acciones desarrolladas para el cumplimiento del objetivo establecido en el *Programa Nacional de Población 2001-2006* en materia de migración internacional. Resulta importante señalar que el PNP centró su atención en el fenómeno de la emigración de mexicanos a Estados Unidos—sin duda, la realidad migratoria dominante del país—, y no contempló los fenómenos de la inmigración y la transmigración. Cabe reconocer, sin embargo, que, dada la creciente importancia que han venido cobrando estos dos fenómenos (la transmigración, en particular), la pasada administración implementó una serie de políticas y programas orientados a dar respuesta a los desafíos inmediatos que de ellos se desprenden.⁷

El PNP reconoció como principal objetivo en materia de migración internacional el diseño e instrumentación de medidas orientadas a promover, en el ámbito de la relación bilateral y bajo el principio de la responsabilidad compartida, un régimen migratorio legal, digno, seguro y ordenado entre México y Estados Unidos. Este objetivo se concretaría a través de un significativo impulso de los programas enfocados al desarrollo económico, social y humano en las zonas de alta intensidad migratoria, y mediante una estrategia que propiciara y apoyara iniciativas encaminadas a regular la migración mexicana a Estados Unidos y a atender sus ramificaciones y consecuencias. En este marco, el PNP advertía expresamente la necesidad de disponer de un conocimiento más objetivo y preciso del fenómeno migratorio.

⁶ La mayoritaria presencia de guatemaltecos puede explicarse, además por la proximidad geográfica, por el hecho de que migrantes de otros países se declaren como tales, toda vez que su devolución a la vecina Guatemala les facilita cruzar la frontera y reemprender su desplazamiento por territorio mexicano hacia Estados Unidos.

⁷ Para más información sobre las acciones orientadas a atender los fenómenos de la transmigración e inmigración en México, consultar el *Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, CIPD + 10*, CONAPO (2004).

Los antecedentes expuestos en el presente trabajo referentes a la escala alcanzada por la migración indocumentada y al incremento de los riesgos de la migración sugieren un limitado avance en la consecución del objetivo propuesto. La evidente incapacidad política y legal para regular o contener los flujos procedentes de México parece indicar que el fenómeno migratorio —fuertemente sustentado en el interjuego de factores económicos (oferta y demanda) y sociales (redes)— se ha "independizado" de las restricciones y condicionantes políticas, funcionando dentro de sus propios códigos, pero con elevados costos para todos los involucrados (Leite *et al.*, 2003).

Ante la contundencia de los costos de la actual situación, y teniendo en consideración la naturaleza transnacional del fenómeno migratorio, han sido no pocas las voces que sostienen la necesidad de superación de políticas unilaterales y punitivas centradas en la noción de "control migratorio", para dar paso a otras sustentadas en una concepción de "governabilidad migratoria", insertas en un marco de políticas de co-desarrollo. Bajo una lógica de responsabilidades y beneficios compartidos, lo anterior correspondería a una estrategia integral que, más allá del planteamiento de objetivos comunes directamente vinculados con la migración —acuerdos migratorios, políticas de integración de los migrantes, respecto de los derechos humanos, seguridad en la frontera—, implicaría que ambos países se involucraran en las estrategias de desarrollo de México con la finalidad de hacer frente a las causas de la migración.

En congruencia con lo anterior, las negociaciones de Guanajuato, realizadas en febrero de 2001 al nivel de las presidencias de ambos países, representaron una expresión de voluntad política sin precedentes para lograr un abordaje integral del fenómeno migratorio, al incluir objetivos directamente vinculados con la gestión eficiente de la migración y la corresponsabilización de los procesos de desarrollo. Así, durante gran parte de ese año hubo grandes expectativas de que un enfoque realista y de largo plazo, acordado por ambos países, prevalecería en el manejo de la migración México-Estados Unidos.

Sin embargo, como característica propia de un contexto de globalización, la incertidumbre en cuanto a la implementación y cumplimiento efectivo de políticas migratorias bilaterales se intensifica ante contingencias factibles de operar bajo la modalidad de externalidades, cuyos impactos logran fracturar y/o fragilizar eventuales avances. Así, como consecuencia de los atentados terroristas del 11 de septiembre de ese año, las negociaciones de Guanajuato no llegaron a materializarse en acuerdo alguno, toda vez que en Estados Unidos la atención fue desviada hacia cuestiones de seguridad nacional, lucha anti-terrorista y control fronterizo.

El desarrollo de una política migratoria integral y bilateral fue así obstaculizado por los acontecimientos del 11 de septiembre, al ganar terreno las perspectivas de orden y de seguridad interna. La "contaminación" de los temas de seguridad y migración internacional, en virtud del reforzamiento de una lógica que atribuye a los migrantes un papel de eventuales amenazas a la seguridad del Estado y de la sociedad, ha conducido nuevamente a un enfoque más restrictivo y unilateral del manejo del fenómeno migratorio (Alba y Leite, 2004).

Aun así, dichas negociaciones marcaron el inicio de un giro crucial, toda vez que pautaron una disposición oficial de apertura mutua al eventual logro de acuerdos bilaterales, constituyéndose en elementos catalizadores para la búsqueda de respuestas frente al fenómeno migratorio, tanto en Estados Unidos, como en México. En el vecino país del norte el principal legado de dichas negociaciones radica en la aceptación explícita de la demanda de su economía por trabajadores extranjeros y en el reconocimiento de que el status quo migratorio es inaceptable y requiere ser modificado. Las iniciativas de reforma migratoria que se discuten actualmente en Estados Unidos asumen la fragilidad de las políticas migratorias vigentes y la necesidad de instaurar nuevos mecanismos para ordenar el fenómeno. A su vez, en México uno de los legados de las negociaciones de 2001 ha sido la intensificación del debate interno sobre la gobernabilidad del fenómeno migratorio. En la actualidad, el establecimiento de un acuerdo migratorio con Estados Unidos y la atención a las necesidades de la población migrante en el vecino país constituyen

demandas que han permeado al interior de toda la sociedad mexicana y aspectos centrales de la agenda política nacional y bilateral (Alba, 2006).

El nuevo escenario implicó un rediseño de las estrategias y planteamientos gubernamentales en torno a la cuestión migratoria, a los cuales subyace, de manera ineludible, el tema de la seguridad. En un contexto que deriva en un limitado margen de maniobra de México para influir en las iniciativas de reforma migratoria sujetas a debate en el vecino país, el gobierno mexicano, retomando las preocupaciones de Estados Unidos en torno a cuestiones de seguridad nacional, ha reiterado las ventajas de la formulación de un acuerdo de trabajadores temporales —ordenamiento del fenómeno, seguridad en la frontera y restablecimiento de la circularidad migratoria—; y ha sostenido que el establecimiento de un proceso de regularización de los mexicanos en situación indocumentada en territorio estadounidense sirve a los intereses del vecino país en términos de la seguridad nacional.

Por otra parte, ante la demanda de Estados Unidos hacia los países fronterizos para garantizar un mayor control y seguridad de sus fronteras, el gobierno mexicano ha dado pasos importantes en la estructuración de estrategias nacionales y binacionales orientadas a promover un mayor control de los flujos que transitan por las fronteras norte y sur (véase anexo 1).

Con respecto a la frontera norte, cabe destacar las acciones coordinadas con Estados Unidos dirigidas a reducir el número de migrantes indocumentados, a combatir las organizaciones de tráfico de migrantes y a salvaguardar los derechos y la integridad de los migrantes. Sin embargo, a la fecha los resultados de esas medidas han sido muy limitados, toda vez que su éxito pasaría también por la implementación de estrategias concertadas para abatir las causas de la migración indocumentada, un aspecto que ha sido relegado por Estados Unidos en el contexto posterior al 11 de septiembre. Asimismo, reconociendo que el avance de

los objetivos en materia migratoria con Estados Unidos depende también de la capacidad del gobierno mexicano para controlar su frontera sur, se han redoblado esfuerzos para controlar los flujos de personas que ingresan al país a través de esa frontera, y prestado particular atención al fenómeno de la transmigración. En consecuencia, se ha asistido a un notable incremento del número de detenciones y repatriaciones de migrantes centroamericanos que ingresan al país de manera indocumentada con destino a Estados Unidos.⁸

Al propio tiempo, como ya fue señalado, en el ámbito interno se ha generado una arena de debate en torno a la definición y formulación de una política migratoria mexicana congruente con los desafíos lanzados por la actual coyuntura. El documento *México frente al fenómeno migratorio*, elaborado recientemente por representantes gubernamentales, legisladores, académicos y expertos, constituyó un paso importante en ese sentido. En el documento, aprobado por ambas Cámaras del Congreso de la Unión, se establece un conjunto de principios orientadores de la política migratoria mexicana y también una serie de recomendaciones sobre los compromisos que México debería asumir en la materia.

Cabe mencionar, en particular, el reconocimiento de la necesidad de una asunción integral y regional para ordenar el fenómeno migratorio y el compromiso de México, no sólo en reducir las presiones migratorias a través de la promoción del desarrollo, sino también en controlar sus fronteras, desalentar la migración irregular (e incentivar la migración legal) y restaurar la circularidad migratoria. Lo anterior, siempre y cuando su contraparte estadounidense ampliara los canales legales de la migración y otorgara una solución a los millones de mexicanos radicados en el vecino país de manera indocumentada. Con ello, México pretendió influir en la reforma migratoria que se discute actualmente en el vecino país, al mostrarse dispuesto a promover un control efectivo de los flujos si, en contrapartida, la nueva política migratoria norteamericana incluyera los intereses de México.

⁸ En el marco de las relaciones bilaterales, en junio de 2002, México y Guatemala firmaron el Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Extranjeros Centroamericanos, el cual establece procedimientos y horarios específicos para la repatriación de nacionales guatemaltecos y de otros países centroamericanos.

Aún cuando los logros en materia de gobernabilidad migratoria han sido limitados, el gobierno mexicano ha alcanzado resultados positivos en ámbitos específicos de atención a la comunidad migrante radicada en Estados Unidos. La pasada administración ha desarrollado un papel fundamental en la promoción de la revalorización de la migración y del trato digno a los mexicanos en el exterior. Al propio tiempo, ha refrendado su compromiso de acercamiento y promoción del bienestar de los mexicanos que residen en el exterior a través de la creación de instituciones y de un vasto conjunto de programas enfocados a promover su adecuada integración a la sociedad receptora (véase anexo 1).

Por ejemplo, en 2003 se creó el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (CNCME), el Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME) y el Consejo Consultivo del IME. Su objetivo primordial radica en promover estrategias, implementar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos con la finalidad de atender las demandas de los mexicanos radicados en el exterior. Destacan, en particular, los programas enfocados a promover el desarrollo individual y familiar de los migrantes en Estados Unidos en las áreas de la educación y salud, y las acciones orientadas a proteger sus derechos humanos y laborales. Al respecto, cabe mencionar la enorme relevancia del nuevo formato de la Matrícula Consular —Matrícula Consular de Alta Seguridad (MCAS)— que entró en vigor a partir de marzo de 2002. Con ello se ha logrado aminorar la situación de enorme vulnerabilidad de los mexicanos indocumentados en Estados Unidos, toda vez que, además de su objetivo censal y de salvaguarda, la MCAS se ha convertido en un documento de identidad de los mexicanos residentes en el extranjero, independientemente de su estatus legal. En otro ámbito, la reducción de los costos en el envío de remesas constituye también un ejemplo emblemático de los esfuerzos emprendidos por la pasada administración para beneficiar a la población migrante y sus familiares.

Asimismo, sobra agregar el papel desempeñado por la Secretaría de Relaciones Exteriores, en apoyar los esfuerzos de organización de los mexicanos que residen en el exterior. Las organizaciones de migrantes desempeñan un papel relevante, ya no sólo en el plano de modalidades de ayuda puntual para los nuevos

migrantes y de apoyo a las comunidades de origen, sino como minorías organizadas o grupos de presión y de representación de intereses dentro del contexto norteamericano, favoreciendo tanto el reconocimiento de su importancia en la vida económica, social y cultural del país, como la bilateralidad de las políticas migratorias.

En efecto, todo parece indicar que las multitudinarias movilizaciones de la comunidad latina registradas en marzo y abril de 2006 en Estados Unidos en contra de un proyecto de ley ampliamente restrictivo de la inmigración —la llamada *Ley Sensenbrenner*— han reducido la perspectiva de una legislación esencialmente antimigrante y abierto la puerta para iniciativas de corte más liberal.

En correspondencia con lo establecido en el PNP en materia de generación de información y análisis del fenómeno migratorio, los logros de los últimos años han sido considerables. Es incuestionable que sin un mejor conocimiento de la dinámica migratoria, no es posible definir estrategias que, de una manera eficaz, combatan sus causas y enfrenten sus impactos. Con el fin de proporcionar evidencia empírica que apoye la formulación de políticas, el Consejo Nacional de Población ha llevado a cabo una serie de encuestas y elaborado un amplio conjunto de estudios e investigaciones sobre la magnitud, características, causas y múltiples ramificaciones de las corrientes migratorias hacia Estados Unidos.

Bases para una política de población futura

En ejercicio de su soberanía, México requiere definir una política migratoria integral, formalizada a través del discurso oficial y de la legislación pertinente, que le permita atender todos los asuntos relacionados con su múltiple carácter migratorio. La complejidad del escenario migratorio en México hace indispensable examinar y valorar las opciones de política viables para ofrecer las mejores respuestas. En ese sentido se dibujan, a continuación, algunos retos en materia de migración internacional que deberán valorarse en la formulación de las bases de una política de población futura:

- ◆ La magnitud y características de la migración mexicana y la creciente intensidad de los flujos que provenientes del sur recorren el país rumbo al norte, exigen reconsiderar las formas en que, hasta el momento, el gobierno mexicano ha asumido su responsabilidad frente al fenómeno. Esta reevaluación de la política migratoria mexicana implica, en principio, la construcción de amplios consensos políticos en el país que definan los objetivos en materia migratoria y las estrategias más adecuadas para su consecución.
- ◆ En su calidad de país de origen, tránsito y destino de intensos procesos migratorios, México enfrenta el reto de formular una política migratoria comprensiva bajo el principio de la congruencia. La asunción explícita de este precepto es estratégica para fortalecer la capacidad de gestión del Estado mexicano frente a sus homólogos, y una posición más que conveniente, en tanto que la atención efectiva de las tensiones que derivan de los flujos migratorios—en cualquiera de las direcciones— sólo es posible mediante el diálogo y la cooperación entre los estados.
- ◆ Los flujos migratorios desde y hacia México implican retos apremiantes. Es indispensable diseñar estrategias, de corte pragmático y realista, que promuevan una administración del fenómeno en el marco de la legalidad, orden y seguridad.
- ◆ Es menester que en la formulación de la política migratoria se considere que las fronteras son porosas y se han vuelto particularmente riesgosas para los migrantes, toda vez que dichos límites administrativos son, en realidad, espacios geográficos donde se diluye la jurisdicción de las autoridades. Por ende, en el marco de la política migratoria futura el trato de las fronteras debe perseguir la construcción de sistemas de cruce que permitan el tránsito legal, seguro y expedito de las personas. En el escenario actual, caracterizado por la creciente asociación entre el tema migratorio y la seguridad nacional, el desafío radica en alcanzar un diseño de política que, atendiendo a la instrumentación de acciones orientadas a lograr el orden y la seguridad en las fronteras, no amenace o vulnere la dignidad y los derechos de los migrantes.
- ◆ Con miras a capitalizar las oportunidades que brinda el fenómeno migratorio, se requieren acciones orientadas a mejorar los procesos de integración de los mexicanos en el exterior y a propiciar el retorno y la reinserción adecuada de los migrantes y sus familias a territorio nacional.
- ◆ La política migratoria mexicana debe inscribirse en el marco del desarrollo. Para México debe ser prioritario diseñar una estrategia que enfrente las causas de la emigración, entre las que destacan la precariedad laboral y salarial, en un contexto de profundas asimetrías económicas entre naciones. En este sentido, se requieren acciones concretas, comprometidas con el desarrollo, que hagan explícita su intención de desalentar la emigración. Asimismo, México tendrá que sostener en la relación bilateral que la reducción de las presiones migratorias requiere una mayor cooperación de Estados Unidos en el desarrollo.
- ◆ México deberá mantener, en tanto la convergencia económica entre las naciones, avanza la demanda de una estrategia bilateral para la administración del fenómeno que incorpore objetivos directamente vinculados con la emigración, entre los que perentoriamente se incluiría el establecimiento de un acuerdo de trabajadores migratorios temporales y un programa de regularización de los mexicanos que se encuentran indocumentados en Estados Unidos.

Referencias bibliográficas

Alba, Francisco (2006), "Hacia una política migratoria integral: perspectivas y retos", en E. Zúñiga, J. Arroyo, A. Escobar y G. Verduzco (coords.), en *Migración México y Estados Unidos. Implicaciones y retos para ambos países*, México, CONAPO/CIESAS/Universidad de Guadalajara/El Colegio de México/Casa Juan Pablos.

——— (2000), "Migración Internacional: Consolidación de los patrones emergentes", en *Demos núm. 13: Carta demográfica sobre México*, p. 10-11, UNAM, México: Fondo de Población de las Naciones Unidas, INEGI, El Colegio de México.

Alba, Francisco y Paula Leite (2004), "Políticas migratorias después del 11 de septiembre: los casos del TLCAN y la UE", en *Migración y Desarrollo*, núm. 2, p. 4-20.

- Arango, Joaquín (2003), "Una nueva era de las migraciones internacionales", en *Revista de Occidente*, núm. 68, Madrid, p. 51-21.
- Castillo, Manuel Ángel y Coralia Herrera (2006), "Centroamericanos en México y en Estados Unidos: tendencias y políticas migratorias", documento presentado en el Seminario del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (CEDUA), COLMEX, México, D. F., octubre.
- CONAPO (2001), *Programa Nacional de Población 2001-2006*, México.
- Cornelius, Wayne (2001). "Muerte en la frontera: la eficacia y las consecuencias "involuntarias" de la política estadounidense de control de la inmigración, 1993-2000", en *Este País*, 119, p. 2-18.
- Corona, Rodolfo, y Rodolfo Tuirán (2001), "La migración internacional desde y hacia México", en J. Gómez de León y C. Rabell (coords.), *La población de México: Tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI, México*, CONAPO/FCE, p. 444-484.
- Durand, Jorge y Douglas S. Massey (2003), *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI, México*, Universidad Autónoma de Zacatecas y Miguel Ángel Porrúa.
- Durand, Jorge, Douglas S. Massey, y Emilio Parrado (2002), "The New Era of Mexican Migration to the United States", en *Journal of American History*, núm. 86, p. 518-536.
- Escobar, Agustín, Frank Bean y Sidney Weintraub (1999), *La dinámica de la emigración mexicana*, México: CIESAS/Porrúa.
- Leite, Paula, Luis Felipe Ramos y Selene Gaspar (2003), "Tendencias recientes de la migración México-Estados Unidos", en *La situación demográfica de México 2003*, México: CONAPO, p. 97-115.
- Massey, Douglas S., Joaquín Arango, Hugo Graeme, Ali Kouaocuci, Adela Pelegrino, y J. Edward Taylor (2000), "Teorías sobre la migración internacional: una reseña y una evaluación", en *Trabajo*, Año 2, núm. 3, p. 5-50.
- Massey, Douglas S., (2003), "Una política de inmigración disfuncional"; en *Letras Libres*, Año 5, núm. 53, pp. 16-20.
- Zúñiga, Elena, Paula Leite y Luis Acevedo, (2005), *Migración México-Estados Unidos. Panorama regional y estatal*, México: CONAPO.
- Zúñiga, Elena, Paula Leite y Alma R. Nava, (2004), *La nueva era de las migraciones. Características de la migración internacional en México*, México: CONAPO.

Anexo 1. Migración Internacional en México
Principales acciones y programas acordados con los lineamientos del PNP 2001-2006

Líneas de acción	Acciones / Programas	Institución responsable	Objetivo
1. Fortalecer los vínculos sociales y culturales con las comunidades de mexicanos en Estados Unidos	Creación del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (CNCME)	Comisión intersecretarial, presidida por el Presidente de la República, en la que participan once secretarías de Estado. El titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores es el Secretario Ejecutivo del Consejo.	Definir las directrices que debe seguir el Gobierno de México para la atención de los mexicanos que radican fuera del país.
	Creación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME)	Órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores.	Promover estrategias, integrar programas, recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades, sus miembros, sus organizaciones y órganos consultivos, tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el extranjero, así como ejecutar las directrices que emanen del Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior.
	Creación del Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el exterior (CCIME)	Órgano de asesoría y consulta del Instituto de los Mexicanos en el Exterior. Compuesto por líderes mexicanos, mexicano americanos y mexicano canadienses, (líderes electos que viven en Estados Unidos y Canadá).	Conjuntar esfuerzos y experiencias de los mexicanos en el exterior para identificar y analizar los problemas, retos y oportunidades y proponer alternativas tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades de los mexicanos en el exterior. Asimismo, coadyuva al Instituto de los Mexicanos en el Exterior en la promoción de estrategias, la integración de programas y la articulación de acciones a favor de las comunidades en el exterior.
2. Proporcionar información y servicios de salud a las y los migrantes en los lugares de origen y destino	<i>Programa de Salud y Apoyo para el Migrante</i>	Secretaría de Salud.	Proteger la salud de la población migrante y sus familias en su lugar de destino, mediante estrategias específicas de colaboración binacional para la promoción y atención a la salud con sensibilidad cultural.
	<i>Programa de Acción Vete Sano, Regresa Sano</i>	Secretaría de Salud.	Atender las necesidades de salud de las familias migrantes, mediante información, capacitación y servicio en sus lugares de origen, traslado y destino.
	Seguro Popular de Salud para Familias Migrantes	Secretaría de Salud y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI).	Brindar protección financiera a la población no derechohabiente de la seguridad social como el IMSS o el ISSSTE, mediante un seguro de salud, público y voluntario, orientado a reducir los gastos médicos de bolsillo y fomentar la atención oportuna a la salud.
	Semanas binacionales de salud	Acción bilateral e interinstitucional con la participación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, la Secretaría de Salud y el Instituto Mexicano del Seguro Social. Por parte del gobierno estadounidense los esfuerzos se coordinan principalmente por medio de los departamentos de salud a nivel local.	Proteger la salud de la población migrante y sus familias en su lugar de destino, mediante estrategias específicas de colaboración binacional para la promoción y atención a la salud.

Continúa

Anexo 1. Migración Internacional en México
Principales acciones y programas acordes con los lineamientos del PNP 2001-2006

Lineas de acción	Acciones / Programas	Institución responsable	Objetivo
2. Proporcionar información y servicios de salud a las y los migrantes en los lugares de origen y destino	Iniciativa de Salud México - California	Acción bilateral e interinstitucional con la participación de la Secretaría de Salud, la Secretaría de Servicios de Salud del Estado de California y la Universidad de California.	Mejorar la calidad de vida de los trabajadores migrantes y sus familias; promover la salud, la educación en salud y la prevención de enfermedades, facilitar la capacitación binacional de profesionales de la salud, ampliar el acceso a los servicios de salud en California y en los siete estados principales de origen de los trabajadores en México.
	Iniciativa de Salud México - Texas	Acción bilateral con la participación de la Secretaría de Salud y la Universidad de Texas.	Mejorar la salud y calidad de vida de la población mexicana en Texas, desarrollar y conducir investigaciones de salud aplicada y basada en la población, promover la educación en salud, así como las estrategias de prevención con un fundamento binacional.
	<i>Programa Frontera Saludable 2010</i>	Comisión de Salud Fronteriza México-Estados Unidos.	Facilitar, apoyar y proveer soluciones con base comunitaria a problemas de salud y ambientales en ambas naciones. En el Programa se identifican algunas de las amenazas más significativas y prevenibles a la salud y bienestar de la frontera, y establece metas para prevenir esas amenazas.
3. Promover, diseñar e instrumentar, en colaboración con los estados y municipios esfuerzos de desarrollo regional, social y humano en las zonas de origen de la migración hacia Estados Unidos	<i>Estrategia Contigo</i>	Todas las secretarías de Estado y dependencias del ámbito social.	Articular las iniciativas del gobierno y de la sociedad para superar las condiciones de pobreza, marginación y desigualdad, a través de un esquema con responsabilidades compartidas y una política social subsidiaria.
	<i>Programa 3 x 1 para migrantes</i>	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).	Apoyar las iniciativas de los migrantes radicados en el extranjero para resolver carencias en sus comunidades de origen, en materia de infraestructura básica, de servicios o generar fuentes de ocupación e ingreso para la población, mediante la concurrencia de recursos de la federación, estados, municipios y de los mismos migrantes.
4. Impulsar medidas para reducir los costos de transferencia de las remesas y evitar la conversión desfavorable del tipo de cambio	<i>Programa Directo a México</i>	Secretaría de Relaciones Exteriores, Banco de México y Reserva Federal de Estados Unidos en Atlanta.	Aprovechar la infraestructura de los dos países y reducir los costos por el envío de dinero.
5. Garantizar la repatriación segura y ordenada de los migrantes indocumentados devueltos por las autoridades migratorias estadounidenses, con especial atención a los menores de edad	<i>Programa de Repatriación Voluntaria al Interior</i> (Procedimiento para la repatriación de adultos y procedimiento para la repatriación de mexicanos menores de edad que viajan solos)	Secretaría de Relaciones Exteriores Secretaría de Gobernación Instituto Nacional de Migración.	Proteger la integridad, seguridad y derechos de los mexicanos, prevenir muertes y evitar abusos de los traficantes de personas.

Continúa

Anexo 1. Migración Internacional en México
Principales acciones y programas acordados con los lineamientos del PNP 2001-2006

Concluye

Líneas de acción	Acciones / Programas	Institución responsable	Objetivo
6. Avanzar en el diálogo y la negociación en materia migratoria con Estados Unidos, bajo un enfoque de responsabilidad compartida	El establecimiento de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPAN)	Los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá.	Construir nuevos espacios de cooperación, a efecto de dotar de mayor seguridad a las sociedades de los tres países y hacer más competitivas y más sólidas sus economías.
7. Llevar a cabo encuestas y elaborar investigaciones y estudios sobre las características, causas y múltiples ramificaciones de las corrientes de emigración hacia Estados Unidos, con el propósito de apoyar el diseño de políticas y estrategias en la materia	<i>Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México</i> (EMIF)	Proyectos interinstitucionales con la participación del Consejo Nacional de Población, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Instituto Nacional de Migración, El Colegio de la Frontera Norte y la Secretaría de Relaciones Exteriores.	Profundizar en el conocimiento de los flujos migratorios de carácter laboral que transitan en las fronteras norte y sur del país.
	<i>Encuesta sobre Migración en la Frontera Guatemala-México</i> (EMIFGUAMEX)		
	Elaboración sistemática de un amplio conjunto de estudios en relación a la magnitud, características, causas e impactos del fenómeno migratorio en México	Consejo Nacional de Población.	Proporcionar información estadística y analítica de suma relevancia para los tomadores de decisiones de alto nivel de los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal).
	México se integra al Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en Mesoamérica (SIEMMES)	La Organización Internacional para las Migraciones (OIM).	Establecer un Sistema de Información Estadística que permita conocer y monitorear la magnitud y características de los movimientos migratorios que se producen entre, desde y hacia los países de América Central y México, mediante la articulación y compatibilización de los datos generados por las distintas fuentes de los ocho países integrados en SIEMMES: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá.

