



La migración en México: seis retos en el nuevo escenario mundial

Silvia E. Giorguli



Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi, AC

Tenochtitlán 55-Bis,
Barrio de Santo Domingo
Tepoztlán, Morelos
www.centrotepoztlan.org

Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC

Calle Melchor Ocampo 305,
Barrio de Santa Catarina, Coyoacán, CP 04010
Ciudad de México, México
www.foroconsultivo.org.mx
foro@foroconsultivo.org.mx
Teléfono: +52 (55) 5611-8536

Coordinación:

Mauricio de María y Campos
Jorge Máttar
José Franco
José Antonio Esteva Maraboto

Responsables de la edición:

Jorge Máttar
Gabriela Esteva

Autor:

Silvia E. Giorguli

Diseño:

Francisco Ibraham Meza Blanco
Karina Maldonado Vázquez

DR, Marzo 2018, FCCyT

Documento de trabajo, sujeto a cambios de fondo y forma. Las opiniones son responsabilidad del autor y no necesariamente coinciden con las del Centro Tepoztlán, del Colegio de México o las del Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

Cualquier mención o reproducción del material de esta publicación puede ser realizada siempre y cuando se cite la fuente.



Presentación


México vive una de las encrucijadas más complejas de su historia contemporánea. La mayoría de la población sufre un deterioro de su calidad de vida y la expectativa de un futuro mejor se ve amenazada por el estancamiento y desgaste de la economía, las instituciones, el bienestar social, la práctica de la política y el medio ambiente. La situación apunta a la urgencia de transformaciones estructurales que rompan con esta trayectoria, y que encaminen al país en una senda de desarrollo sostenible e incluyente, que abata la pobreza y la desigualdad y traiga prosperidad a la población.

La gravedad de los problemas y la baja efectividad de las soluciones que se han ensayado en las últimas tres décadas deben dar lugar hoy a una estrategia diferente, que ataque los problemas de raíz, que impulse el crecimiento, el empleo y el bienestar social, así como la inversión, la creatividad y la innovación y ofrezca resultados palpables a la población en todas las regiones del país en el corto plazo; pero que también impulse soluciones duraderas y sostenibles en el mediano y largo plazos, que permitan recuperar la confianza, el orgullo y la identidad nacional en la hora global.

El proceso electoral y el inicio de una nueva administración de gobierno representan una nueva oportunidad para construir un mejor país. La difícil coyuntura induce a que la esperanza que se renueva cada seis años, hoy se asiente sobre bases más firmes, con una sociedad dispuesta a ser parte activa de la solución y no un mero testigo pasivo o reactivo de decisiones del poder económico y político. Eliminar la corrupción y la impunidad, fortalecer el estado de derecho y las instituciones democráticas, reconstruir el tejido social e implantar un sistema de desarrollo sostenible, incluyente y más justo, con mayor confianza en su futuro, precisa de una ciudadanía empoderada y con capacidad de diálogo eficaz con su gobierno.

El Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi A. C., espacio de análisis y discusión multidisciplinaria e independiente de los problemas nacionales desde hace cuatro décadas, con el apoyo de El Colegio de México y el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, decidió emprender en 2016 el proyecto *México próspero, equitativo e incluyente; construyendo futuros*, que tiene como objetivo formular una propuesta para encarar los grandes desafíos de la nación, a partir del análisis de los problemas actuales con una perspectiva estratégica de mediano y largo plazo.

El Proyecto se ha nutrido de sesiones de reflexión y diálogo que cada mes realiza el Centro Tepoztlán para contribuir al análisis y solución de los problemas nacionales. Una coyuntura compleja, un futuro incierto y viejos y nuevos desafíos requieren discusiones responsables sobre opciones de trayectorias y propuestas participativas para construir escenarios compartidos de futuro, lo que constituye un propósito central de esta iniciativa.



El informe ha contado con la coordinación técnica de Jorge Máttar, la activa colaboración de Susana Chacón y Javier Matus, la orientación de Francisco Suarez Dávila, Clara Jusidman y Eugenio Anguiano; el respaldo informático de Ulsía Urrea y la entusiasta participación y diálogo de los asociados del Centro Tepoztlán. Reúne a un grupo de expertos nacionales de muy diversas disciplinas y experiencias de vida, públicos y privados, interesados en examinar los principales retos políticos y de gobierno, económicos, sociales, tecnológicos, de seguridad y del entorno internacional que afectan a México actualmente y que pueden incidir de manera significativa en su trayectoria de mediano plazo. Propone, finalmente, opciones de política e iniciativas concretas para superar los desafíos coyunturales y estructurales que enfrenta la nación y la construcción de futuros posibles.

Mauricio de Maria y Campos

Presidente del Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi



La migración en México: seis retos en el nuevo escenario mundial

Silvia E. Giorguli

El tema migratorio se ha convertido en una constante en la discusión internacional, los medios de comunicación, los debates en foros mundiales y en las plataformas políticas —en este último caso—, especialmente en los países de acogida. Los ejes de la discusión son las crisis humanitarias asociadas con las causas y los contextos en los que se da la migración y la integración de los recién llegados a las sociedades receptoras. En años electorales se vuelve un tema que polariza, enardece nacionalismos y confronta visiones sobre el interés y la seguridad nacional con las de defensa de los derechos humanos y la solidaridad internacional. En muchos casos, es difícil entender el avance de los discursos nacionalistas y las ideologías conservadoras sin ubicar el manejo político de los prejuicios sobre “el otro”, el migrante, en un sector de la sociedad. Es común que dichos prejuicios se sustenten en datos falsos o en un manejo parcial de la información disponible.

En México, la presencia del tema migratorio en los discursos políticos es más compleja y ambigua. Al mismo tiempo que somos uno de los países con mayor volumen de emigrantes, somos un país de llegada y de tránsito. A estos flujos se suman los retornos de mexicanos que vivieron en el norte por periodos más o menos cortos y que, en muchos casos, regresan a un país que dejaron siendo niños y en el que ya no se reconocen.

Como quiera que sea, somos una población con una amplia exposición a la migración. En términos de volumen, cerca de 12 millones de mexicanos viven en Estados Unidos, lo que representa un 10% de la población. El porcentaje es aún mayor cuando nos concentramos en las edades laborales. Alrededor del 18% de los mexicanos entre los 15 y los 64 años vive fuera del país (Giorguli y Angoa, en prensa). Adicionalmente, aún los que residimos aquí tenemos contacto con la migración a través de las experiencias pasadas y presentes de los padres, hermanos, otros familiares o amigos. Por ejemplo, en una encuesta realizada a finales de la década pasada a menores de 15 años en todo el país, al menos uno de cada cuatro reportó que alguno de sus padres había vivido o vivía en el norte (Giorguli *et al.*, 2013). Eso vuelve a la experiencia migratoria algo más cercano a nuestro entorno cotidiano.

En los discursos políticos encontramos a la migración como bandera cuando hablamos de la protección de los connacionales que viven en Estados Unidos. En cambio, la migración de tránsito o la inmigración se identifican con posiciones más tibias; al tiempo que se suscriben los principios de derechos humanos y de congruencia con la posición frente a la defensa del emigrante, existen pocas acciones específicas que modifiquen sustantivamente el escenario o los riesgos que corren los cientos de miles de inmigrantes y migrantes en tránsito. Sin un peso en los procesos electorales, el tema de los inmigrantes o la migración de tránsito se toman más como declaración de principios que como un eje articulador de acciones específicas integradas a los proyectos de país.

Este año electoral convoca a reflexiones sobre temas diversos vinculados justamente a los proyectos y la idea del futuro para México asociada con ellos. Casi con certeza podemos anticipar que el tema migratorio —en todas sus aristas— será uno que el próximo gobierno tendrá que enfrentar. En este ensayo discuto seis aspectos centrales de la movilidad de mexicanos y extranjeros hacia, desde, al interior y a través del país que considero claves para articular las propuestas en torno al tema migratorio. Incluyo además algunas consideraciones que, a pesar de parecer obvias, no necesariamente se toman en cuenta cuando se diseñan iniciativas para atender las crisis migratorias que recurrentemente enfrenta el país.

I. Seis retos en el nuevo escenario migratorio

De 2007 a la fecha, el escenario migratorio del país ha cambiado sustancialmente. Frente a la inédita (por su volumen) emigración en el primer lustro de este siglo, llevamos ya una década de estabilización de la emigración a niveles notablemente más bajos —menos de 200 mil emigrantes por año¹— y de un retorno forzado caracterizado por una mezcla de situaciones de separación familiar o de migraciones de mexicanos que habían dejado el país hace mucho o hijos de migrantes —ciudadanos mexicanos por derecho— en su mayoría menores de edad que llegan a un país que sólo conocen por lo que sus padres, abuelos o tíos les contaron. A la par, seguimos siendo un país de tránsito para cientos de miles de migrantes centroamericanos y de llegada para un número menor de inmigrantes. El **cuadro 1** sintetiza en cifras el panorama migratorio actual.

Necesariamente un nuevo escenario migratorio nos obliga a repensar la forma en que vemos los retos que la movilidad implica y a reformular las propuestas de atención para responder ante ellos y aprovechar las oportunidades asociadas a la misma.

1 Existen diversas estimaciones en torno al número de salidas anuales. Las variaciones dependen del método de estimación, los supuestos en torno a la subestimación de las fuentes estadísticas estadounidenses y la combinación de fuentes de datos utilizadas.

Como en otros temas, sucede que los cambios en las tendencias tardan en incorporarse a los imaginarios y a las respuestas de política. Para coadyuvar al debate informado, propongo considerar seis retos específicos, los cuales no buscan ser exhaustivos de todos los retos que la dinámica migratoria impone pero sí promover la discusión de las estrategias de atención.

1.1 ¿El agotamiento de la emigración como válvula de escape? ¿Y las remesas?

La drástica caída en la emigración responde tanto a razones económicas vinculadas a la crisis del 2008 como al endurecimiento de las políticas migratorias en Estados Unidos y el control fronterizo. Después de haber alcanzado sus puntos máximos en cuanto al número de emigrantes en 2000 (760 mil) y 2005 (560 mil) (Passel, 2017), los últimos diez años hemos observado una estabilización en menos de 200 mil mexicanos que dejan el país para probar suerte en el norte cada año. Seguimos siendo un país muy móvil; esta cifra es reflejo de ello y no es menor. Aún así, es claro que la migración internacional ha dejado de ser una opción para los jóvenes.

Cuadro 1. México. El cambio migratorio en breve (2000-2015).

	Antes (circa 2000)	Hoy (circa 2015)
Población mexicana en Estados Unidos ¹	9,325,000	11,906,000
Número de emigrantes anuales ²	760,000	180,000
Remesas en el año (miles de dólares americanos) ³	6,573	24,785
Mexicanos retornados en el quinquenio anterior (mexicanos que hace cinco años vivían en el extranjero) ⁴	281,292	466,464
Inmigrantes nacidos en Estados Unidos (stock) ⁴	358,399	738,851
Inmigrantes nacidos en Estados Unidos (que hace cinco años vivían en el extranjero) ⁴	171,674	218,411
Población nacida en el exterior que llega a México en el quinquenio anterior (excluye nacidos en Estados Unidos) ⁴	44,008	76,838
Población nacida en el exterior que vive en México (excluye nacidos en Estados Unidos) ⁴	149,126	267,895
Migrantes centroamericanos en tránsito por México (eventos) ⁵	228,000	365,000

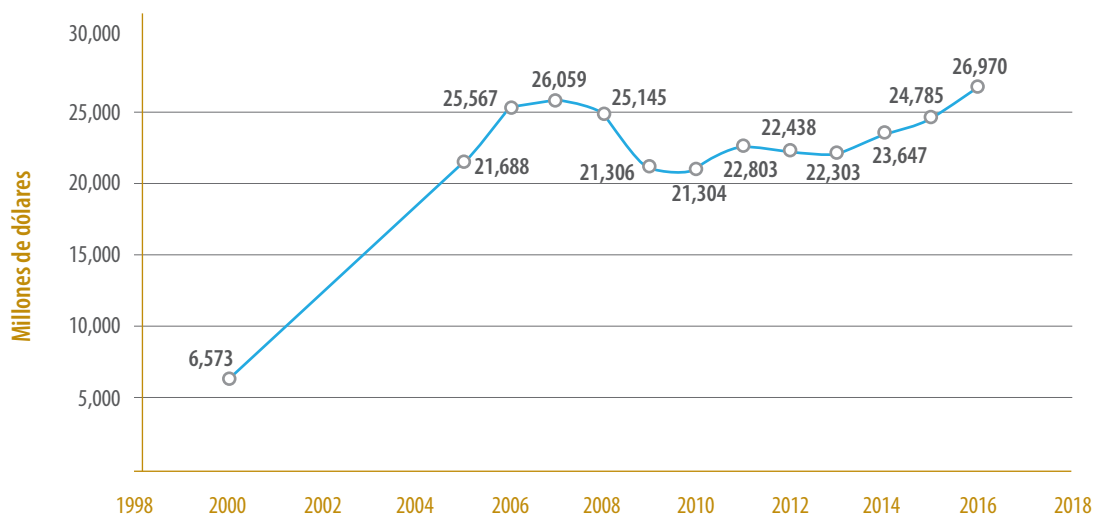
Fuentes: 1/ Estimaciones propias con base en IPUMS, en la muestra censal del 5% en 2000, y la *American Community Survey*, 2015; 2/ Passel (2017); 3/ BBVA-Bancomer y CONAPO (2017); 4/ Estimaciones propias con base en el *Censo Población y Vivienda de 2000* y la *Encuesta Intercensal 2015*, México; 5/ Rodríguez (2016).

Esto plantea varias incertidumbres hacia el futuro. Si los jóvenes no están migrando como antes pero el mercado de trabajo en México tampoco ha tenido mejoras sustantivas, ¿qué alternativas tienen? Según algunos autores (Durand y Arias, 2014), este agotamiento de la emigración refleja en ciertas zonas, como los Altos de Jalisco, avances en cuanto a las oportunidades para seguir estudiando en las comunidades con una migración histórica y el desarrollo de diversas actividades económicas en agroindustria, manufacturas y servicios. Es muy posible que esto ocurra en algunas zonas del país. Aun así, es difícil extender esta hipótesis a otras regiones. Esta caída de la emigración se da después de un proceso de expansión de la migración internacional a lo largo del país. Desde finales de los noventa, el número de migrantes se incrementó rápidamente en las llamadas zonas emergentes que incluían, por ejemplo, estados como Veracruz, Chiapas y Guerrero. Si por los costos, los riesgos y la incertidumbre asociados al viaje, los jóvenes de estas regiones emergentes dejan de contemplar a la migración como opción, ¿qué otras alternativas o válvulas de escape tienen? Recordemos que se trata de una salida que casi uno de cada cinco mexicanos en edad de laborar tuvo en el pasado. En los contextos de violencia, inseguridad, estancamiento económico y precariedad laboral en ciertas regiones del país, es difícil pensar que a la par de la caída de la emigración como alternativa se abrieron otras opciones. Aunque sería ingenuo inferir una relación directa entre el aumento en las actividades delictivas y las muertes violentas en hombres jóvenes y la caída de la emigración, sin duda ambos aspectos se complementan para definir el escenario de incertidumbre que vive la juventud hoy en día.

Adicionalmente, la caída de la emigración pone también a prueba la apuesta sobre las remesas como una forma de ingreso detonadora de desarrollo en México. El monto actual supera por cuatro veces el observado a principios de este siglo (6,573 millones de dólares en el año 2000 frente a 26,970 en el 2016; BBVA-Bancomer y CONAPO, 2017). Este aumento se debe principalmente al crecimiento entre el año 2000 y el 2005 (ver gráfica 1). Después de 2007, las remesas anuales cayeron y no fue sino hasta el 2016 que alcanzaron el mismo nivel que antes de la crisis económica del 2008.

Por un lado, los vaivenes en los flujos hablan de la vulnerabilidad de las remesas frente a los ciclos económicos. Por otro, la emigración constante de mexicanos era parte del proceso que nutría la vinculación con el origen y el continuo envío de recursos. Al cortarse el flujo hacia Estados Unidos y conforme pasa más el tiempo, la población mexicana en dicho país irá también perdiendo los vínculos y obligaciones hacia la familia que queda en las comunidades de origen. En ese sentido, es necesario cambiar la forma en que vemos las remesas, asumir que son vulnerables a los ciclos económicos y entender que pueden ser finitas o dejar de crecer en el futuro cercano, como han sugerido estudios previos (Escobar y Pedraza, 2013). Por el contrario, habrá que anticipar cómo se llenan a nivel local los vacíos que la disminución en las remesas podría provocar en los hogares y en las comunidades de los migrantes.

Gráfica 1. Estimación del flujo de remesas familiares a México, 2000-2016.



Fuente: Fundación BBVA-Bancomer y Consejo Nacional de Población, 2017.

1.2 ¿Bienvenidos paisanos?

El nuevo escenario migratorio incluye nuevas y diversas formas de retorno. Este último no es un fenómeno nuevo. De hecho, lo que ha caracterizado la movilidad de los mexicanos hacia Estados Unidos y nutrido la formación de sólidas redes migratorias es la circularidad de la misma. Con variaciones en cuanto al número de viajes y la duración de la estancia en el norte, un componente importante de los migrantes retorna a sus lugares de origen. ¿Qué es lo que hace particular al retorno que observamos hoy? Responde a cambios en cuanto al patrón de circularidad. Como ha sido largamente documentado por expertos como Douglas Massey, Jorge Durand y Francisco Alba (Durand y Massey, 2003; Alba y Castillo, 2012), entre otros, el aumento del control fronterizo durante los noventa y el proceso de regularización después de la promulgación de IRCA (Immigration Reform and Control Act) en 1986 generaron una mayor tendencia al asentamiento y dieron espacio a un proceso de legalización y acceso a la ciudadanía para aproximadamente 2.3 millones de mexicanos (Durand, 2016).

El retorno que hemos observado en la última década combina el de siempre con nuevos perfiles y razones para regresar a México. Por un lado, incluye el retorno de migrantes solos que se van por un tiempo sin sus familias y que regresan después de lograr un objetivo de ahorro o de enviar los recursos necesarios para enfrentar alguna emergencia familiar, comprar un terreno, construir la vivienda o invertir en algún negocio familiar. Por el otro, la mayor parte de este retorno está compuesto por mexicanos que dejaron el país hace más de 5 años, la mayoría hombres jóvenes que pudieron haberse ido de niños y que no conocen cómo funciona el mercado de trabajo o las instituciones

en México. En muchos casos cuentan con pocas redes porque se perdió el contacto con las comunidades de origen o porque la mayor parte de la familia está ya en el norte y no necesariamente tienen el apoyo para navegar la inserción de vuelta a México.

Se mezcla además el retorno voluntario con el retorno forzado. Esto se agrega a la vulnerabilidad de quienes regresan. Adicionalmente, el retorno tiene un componente familiar que antes no se había visto. En muchos casos implica la separación de la familia sin certidumbre sobre cuándo podrán volver a verse o reunirse en el norte. En otros, el retorno ha traído la movilidad de hogares completos con hijos —nacidos en México y en Estados Unidos (Aguilar, 2014). A diferencia del pasado, la presencia de menores de edad en los flujos de retorno implica retos para su integración en los lugares de llegada. Los primeros y más inmediatos tienen que ver con su inserción al entorno escolar y el acceso a la salud en México.

Es común encontrar en los relatos de los migrantes deportados o que deciden regresar, historias de abusos por parte de las autoridades migratorias o sobre la inseguridad a la que se ven expuestos en los trayectos de vuelta a sus comunidades de origen. Esta es la primera bienvenida a su llegada. Sin duda hay esfuerzos específicos por parte de autoridades mexicanas en los puntos de entrada, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las organizaciones civiles. Aún así, existe un contexto de inseguridad transversal a la situación del país.

A pesar de que el retorno se ha estabilizado en el último quinquenio, se ha mantenido en cifras superiores a los cien mil por año. Las amenazas de Trump y la mayor vulnerabilidad que enfrentan los migrantes indocumentados han hecho visible el potencial aumento del retorno en los próximos años. Creciente o constante respecto del nivel actual, los retos para atenderlo van desde la atención al cruce y primera llegada al país, hasta la consideración de las dificultades de reintegración en los lugares de acogida—ya sean los mismos de los que partieron o nuevos destinos en México. La diversidad en los perfiles migratorios en edad, nivel educativo, tiempo de ausencia de México, carácter individual o familiar trae consigo retos diferentes en cuanto a la integración a las instituciones mexicanas en aspectos tales como el mercado de trabajo, el acceso a la vivienda, la integración al sistema financiero, el acceso a programas sociales, a la salud y a la educación, entre otros. Aunque existen numerosos programas e iniciativas aisladas para atender algunos de estos aspectos, no son suficientes y no están necesariamente articulados (Giorguli, Angoa y Villaseñor, 2014). En el mismo sentido, a los retos institucionales se suma en muchos casos el ambiente de discriminación o rechazo que los retornados enfrentan a su regreso (Garrido y Andersen, en prensa, 2018).

Los migrantes se adaptan, desarrollan estrategias para enfrentar la inseguridad, las situaciones de rechazo en los lugares de origen y se reintegran de alguna manera al mercado de trabajo. Más allá de la crisis inmediata y humanitaria que implica el retorno —especialmente en el caso de las deportaciones—, probablemente el mayor

reto de mediano plazo está en generar las condiciones para aprovechar el potencial y favorecer su integración rápida a su país.

1.3 No todas las migraciones son iguales: el caso de la migración calificada

Son diversas las definiciones de la migración calificada. Incluyen a población con educación universitaria terminada y en algunos casos se acotan a campos del conocimiento como en las áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. Se valora como una migración deseada para los lugares de destino, la cual tiene mayores posibilidades de ser documentada y para la cual inclusive existen incentivos de atracción en diferentes países. Desde la perspectiva de los países de origen, se identifica con la pérdida de capital humano; de ahí términos como el de “fuga de cerebros” con los que se asocia la salida de migrantes calificados.

México se encuentra en una posición paradójica en torno a la migración calificada. Aunque la mayor parte de la emigración se compone de personas con escolaridad menor a la universitaria, ha aumentado la participación de universitarios en los flujos y entre la población mexicana residente en Estados Unidos (Gandini y Lozano). En el año 2000, esta población representaba el 14.3% del total de mexicanos residiendo en el norte y para el 2015 había aumentado a 19% (Giorguli y Angoa, en prensa). En ese sentido, somos un país que pierde cerebros cada año.

Sin embargo, al analizar los flujos de migración hacia México encontramos un componente que se puede clasificar como calificado. Por un lado, una porción de la migración de retorno está compuesta por población con educación universitaria. Según la Encuesta Intercensal de 2015, del total de mexicanos mayores de 25 años que llegaron al país entre 2010 y 2015, 13% tenían educación universitaria (cálculos propios). A este flujo se suma el número de migrantes calificados nacidos en otros países. De hecho, del total de inmigrantes mayores de 25 años residentes en México en 2015, 54% tenían educación terciaria. Se trata principalmente de migrantes que vienen de Estados Unidos, España, Colombia, Venezuela, Argentina, Cuba Francia, Canadá, Alemania e Italia (según orden de importancia).

El caso de los llamados “*Dreamers*” también puede verse como uno de migración calificada. El término se refiere a jóvenes, nacidos en México, que migraron siendo muy jóvenes y que adquirieron la mayor parte de su educación en Estados Unidos. En muchos casos, realizaron estudios universitarios en dicho país y es justamente al graduarse cuando enfrentan obstáculos para integrarse a empleos acordes con su nivel de escolaridad por las barreras legales asociadas a su estatus de indocumentados. El regreso a México —ya sea porque han sido deportados o por decisión propia, posiblemente asociada a la deportación de algún familiar—

puede verse como el ingreso de una población calificada y bilingüe que puede aportar a la economía del país si encuentra las condiciones para integrarse al mercado de trabajo.

En otros países se diseñan estrategias e incentivos particulares para favorecer la integración de los migrantes calificados de manera que puedan contribuir al desarrollo de los países de llegada. En México, ha habido avances específicos en el campo educativo y, sin embargo, no existe una estrategia integral de este tipo. No se trata de generar condiciones excepcionales o de preferencia en un mercado de trabajo ya de por sí restringido. Sin embargo, existen otro tipo de acciones, como el facilitar la transferencia de sus credenciales educativas o eliminar trabas burocráticas, que eliminarían las desventajas y algunos de los obstáculos que enfrentan los migrantes calificados a su llegada al mercado de trabajo mexicano.

1.4 La migración de tránsito y el crimen organizado

Probablemente este sea el aspecto en donde más claramente se reflejan la crisis del sistema migratorio en México y la incapacidad para responder a ella con el marco institucional actual. Ya hace más de dos décadas que México se reconoce como un país de tránsito (MAC). Compuesto principalmente por migrantes del llamado Triángulo Norte de Centroamérica (Honduras, El Salvador y Guatemala), el flujo en tránsito hace evidente la incapacidad del gobierno mexicano para ordenar la frontera sur y se asocia con una gran crisis humanitaria donde se mezclan los accidentes en el tránsito con la vulnerabilidad frente a las mafias vinculadas a la trata de personas, la inseguridad en el trayecto y la violación de derechos humanos muchas veces por parte de autoridades mexicanas.

Dado el carácter clandestino del flujo en tránsito, es difícil tener estimaciones precisas. Ernesto Rodríguez (ITAM, CANAMID) utiliza una metodología que combina fuentes de datos mexicanas y estadounidenses y llega a una cifra de más de 350 mil migrantes en tránsito sólo en el 2015 (ver también el cuadro 1). De tomar esta cifra como cercana a la realidad, estaríamos suponiendo que la movilidad de centroamericanos en tránsito es similar en cuantía a la suma del número de emigrantes y de los retornados a México en un año. La cifra representa además cerca del doble de emigrantes mexicanos en un año. Hago estas comparaciones para dimensionar el tamaño del flujo y, con ello, resaltar que no ha recibido la atención que requiere.

A pesar de las acciones emprendidas, tales como el cambio en la legislación mexicana, los programas en la frontera sur, las iniciativas de la CNDH y la activa participación de la sociedad civil, no se ven avances claros para resolver la crisis humanitaria. Adicionalmente, nos encontramos más bien frente a acciones de carácter reactivo —para responder a la urgencia que dicha crisis genera. Son menos claros los ob-

jetivos que podrían orientar el diseño de una estrategia que responda no sólo a la violación de derechos humanos sino también a un manejo ordenado y compartido (bajo un principio de corresponsabilidad con los países involucrados) de la migración en tránsito.

Dentro de la escasez de datos en torno al tránsito, sabemos que este flujo no se redujo —como sí ocurrió con la emigración mexicana. Por el contrario, se ha mantenido estable en los últimos cinco años.² La demografía de los tres países del Triángulo Norte nos hace anticipar una menor presión demográfica y, por lo tanto, menores posibilidades de que el flujo crezca (Giorguli, Guerrero y Masferrer, 2016). Aún así, la precaria situación económica, la volatilidad política y, especialmente, el ambiente de violencia prevaleciente en los tres países también nos permiten suponer que los flujos no descenderán en el corto plazo.

Al perfil tradicional de migrantes en edades laborales jóvenes, se suman además otras poblaciones con características y necesidades particulares. Tal es el caso de los menores migrantes no acompañados. Este flujo, hoy más visible que antes, se ha mantenido constante en los últimos años. De acuerdo con estadísticas del Migration Policy Institute (<https://www.migrationpolicy.org/research/strengthening-mexicos-protection-central-american-unaccompanied-minors-transit>; Castillo y Rojas, en prensa), de 2014 a 2017 fueron aprehendidos más de 50,000 menores no acompañados en México. Además de la gran crisis humanitaria que representan, hacen evidentes los retos de construir un sistema migratorio en el que —para este caso en específico— se consideren no sólo las preocupaciones generales de seguridad y manejo de la frontera si no también y en particular, el interés superior del niño, niña o adolescente, como lo marcan los instrumentos legales nacionales e internacionales que México ha firmado o suscrito.

1.5 Hacia una gestión ordenada de la inmigración a México

En términos de volumen, México es cada vez más un país de llegada. En los primeros quince años de este siglo, el total de inmigrantes aumentó de poco más de medio millón a más de un millón (Castillo y Rojas, op. cit.). A pesar de la visibilidad de los flujos migratorios, siguen representando cerca del 1% de la población en México, cifra que se ha mantenido más o menos constante desde los años treinta del siglo pasado. La cifra de poco más de un millón de personas nacidas en el extranjero y que residen en México según la Encuesta Intercensal del 2015 capta una heterogeneidad de flujos. Tres de cada cuatro inmigrantes extranjeros nació en Estados Unidos, seguidos por

² Además de las estimaciones de Rodríguez (2016), datos recientes de Passel (2017) sobre las entradas anuales de centroamericanos a Estados Unidos y del Department of Homeland Security en torno a detenciones en la frontera norte sugieren estabilidad en los flujos de centroamericanos en los últimos cinco años.

Guatemala (5% del total) (Castillo y Rojas, op. cit.). Este flujo desde el vecino del norte se compone principalmente de menores de edad (Giorguli, Guerrero y Masferrer, 2016) y se concentra en los estados fronterizos (Giorguli y Gutiérrez, 2011); Castillo y Rojas, en prensa). En su mayoría, al menos uno de sus padres es mexicano y, por lo mismo, tienen derecho a la ciudadanía mexicana por nacimiento (Zúñiga y Giorguli, en prensa). Esta población inmigrante enfrenta los mismos retos de integración que los retornados, en particular en lo referente a su inserción escolar.

Los inmigrantes nacidos en otros países enfrentan diversos dilemas. Este grupo se compone por inmigrantes permanentes, migrantes temporales, trabajadores fronterizos y solicitantes de refugio. Sus experiencias, su estatus de documentación en México, la posibilidad de insertarse en el mercado de trabajo en el país varían también dependiendo del país de origen y las condiciones de ingreso al país. Del conjunto de inmigrantes, probablemente los centroamericanos son quienes enfrentan una mayor vulnerabilidad. Por ejemplo, los menores nacidos en Honduras, Guatemala o El Salvador que vienen a México presentan las mayores tasas de deserción escolar y las mayores dificultades para integrarse al sistema educativo mexicano (Aguilar y Giorguli, 2016).

Es difícil hacer una proyección certera del futuro de la inmigración en México. Aún así, podríamos esperar que conforme a las dificultades para ingresar a Estados Unidos por el control fronterizo y por las restricciones a las entradas legales (por ejemplo, por la reducción en el número de solicitudes aceptadas de refugio durante el gobierno de Trump) se incrementen, el número de migrantes de tránsito que opten por quedarse en el país aumente. Asimismo, dado que se mantienen las amplias brechas de ingreso con los países de Centroamérica y en respuesta a las situaciones de inestabilidad política en los mismos, México podría ser considerado de manera creciente como un destino deseable.

Una de las grandes interrogantes es si el enfoque de restricción y control fronterizo que ha implementado México desde los noventa es el adecuado para generar una gestión ordenada de la inmigración, basada en la protección de los derechos humanos y orientada a la integración de aquellos que deciden optar por el país como su lugar de residencia. Diversos estudios han mostrado que las medidas de control migratorio en México están asociadas a prácticas abusivas y discriminatorias que generan condiciones adversas a la migración y aumentan la vulnerabilidad de los inmigrantes a México (Castillo y Rojas, en prensa).

En 2011 se aprobó en México una Ley de Migración, basada en un enfoque de derecho humano y orientado de manera principal a atender aspectos asociados a los derechos de los diferentes tipos de inmigrantes: residentes temporales, definitivos, trabajadores fronterizos, entre otros. El nuevo marco legislativo recupera, entre varios aspectos, previsiones dirigidas a proteger los derechos de las familias, de la niñez migrante

y de las mujeres migrantes. A siete años de la promulgación de la ley y a cinco de la publicación del primer Programa Especial de Migración, el balance es poco claro y es evidente la persistencia de la violación de los derechos de los migrantes (Castillo y Rojas, en prensa). Sabemos, además, que hay otros vacíos legislativos y en la operación de políticas públicas en renglones fundamentales para facilitar los procesos de integración como son el diseñar estrategias para combatir la discriminación que enfrentan los migrantes y ampliar sus derechos políticos, entre otros. En la historia de la migración interna e internacional de los mexicanos en los últimos cincuenta años, se asume que los motivos laborales —la búsqueda de mejores opciones de empleo o de generación de ingresos— son el motivo principal para dejar los lugares de origen. Aunque la migración forzada —asociada a la violencia o a causas ambientales— no es un fenómeno nuevo, la hemos estudiado menos por considerar que no es uno de los principales motores asociados a la movilidad.

El incremento de la inseguridad y la violencia en México nos obliga a considerar los desplazamientos forzados —internos o internacionales— como un proceso en crecimiento en México. Por su naturaleza, es difícil de medir, caracterizar y localizar estos flujos. Estimaciones del International Displacement Monitoring estimaban cerca de 311 mil personas desplazadas por violencia en México en el 2016. Algunas otras fuentes de datos recientes, como la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, sugieren movimientos de más de 8 mil personas asociados a la inseguridad pública en Chihuahua, Baja California y el Distrito Federal en 2016. Finalmente, según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, en el mismo año alrededor de 326 mil hogares reportaron haber cambiado su lugar de residencia para protegerse de la delincuencia. Sin duda, el primer paso para el diseño de una estrategia de atención a la población desplazada forzada es medir el tamaño del problema y, a partir de su caracterización, detectar las vulnerabilidades que se generan y los retos de integración al nuevo contexto que enfrentan los hogares de la población desplazada forzada.

2. Propuestas para integrar el tema migratorio al proyecto de país

Así como el tema migratorio ha estado presente durante las elecciones en los principales países de recepción, como Estados Unidos, Alemania, Francia, por mencionar algunos, no es frecuente encontrarlo en las discusiones en los países de origen. No es un tema que genere divisiones ni discusiones nacionalistas dado que la responsabilidad del manejo migratorio se ve como un problema del lugar de llegada. No trae votos o no tiene un peso significativo en los procesos electorales. En el caso mexicano, dado el poco peso numérico relativo de la migración en tránsito y la inmigración, no será un tema de campaña. Aún así, el nuevo gobierno tendrá el reto (y, ¿por qué no?, la oportunidad) de definir una estrategia integral para atender el tema migratorio. Ya en esta administración se definió por primera vez un Programa Especial de Migra-

ción, cuyos principios y objetivos siguen siendo válidos, especialmente dados los escasos avances en los mismos durante este sexenio.

La transversalidad del enfoque de derechos humanos y la protección de los migrantes —considerando sus particularidades, como en el caso de los menores migrantes no acompañados— seguramente se mantendrán como principios rectores de la nueva estrategia. La participación y firma de diferentes instrumentos y compromisos internacionales por parte del gobierno mexicano, la experiencia en protección consular para los mexicanos en el exterior, el marco legislativo vigente y la presencia de la CNDH y la sociedad civil permiten suponer que así será.

Otro eje a incorporar es la movilidad de la población en sus diversas formas —emigración, retorno o inmigración, al proyecto de país. Esto implica trasladarnos de un enfoque que sólo ve a la migración como un problema a otro que considere las posibles contribuciones de los migrantes y la generación de condiciones para que ocurran. Como quiera que sea, basada en la experiencia previa en México y en otros países, considero que para lograr el diseño de una estrategia integral que responda a los retos y permita capitalizar las oportunidades de la migración se deben atender al menos las siguientes seis consideraciones.

3. Consideraciones para el diseño de una política integral sobre migración

1. **Información.** En su diseño debe basarse en la información sólida que se ha generado sobre niveles, tendencias, características y distribución geográfica, de los diferentes flujos que componen la movilidad en México. El objetivo central es que sean los datos duros y no las percepciones los que informen las políticas y programas a diseñar.
2. **Detectar y visibilizar.** Se requiere detectar y visibilizar el prejuicio y la discriminación al migrante —mexicano o extranjero— que existe en el país. La creación de la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación y las Encuestas sobre Discriminación en México nos dan indicios de un problema del que hablamos poco. El primer paso —antes de diseñar estrategias para la integración de los migrantes, por ejemplo— es reconocer la discriminación, especialmente contra el migrante centroamericano.
3. **Integración socio económica.** En el caso de la migración de retorno y la calificada, para que el país genere condiciones para capitalizar los posibles aportes al desarrollo económico de país, es necesario entender y atender las barreras para la integración socioeconómica.

4. **Aporte de la migración a economía local.** Cambiar el discurso en torno a la migración pasa por reconocer la aportación de los migrantes a las economías locales y diseñar estrategias de integración social, económica, cultural y política.
5. **Crisis humanitaria.** Probablemente el mayor reto sea el de atender la crisis humanitaria, que se refleja en la violación a los derechos humanos de los migrantes. Para ello, se requiere entender la forma en que los diferentes tipos de movilidad humana en México están asociados a las dinámicas locales y a la violencia social que aqueja al país. Con ello, me refiero tanto a la migración de tránsito, la trata de personas, la emigración internacional como a la migración interna forzada.
6. **Protección a migrantes.** La creciente incertidumbre asociada a los migrantes indocumentados en Estados Unidos y sus familias hace necesario mantener y fortalecer las acciones de protección y asesoría a los mexicanos en el exterior que el gobierno ha desarrollado durante las últimas décadas.

Los puntos anteriores no son exhaustivos de lo que requiere una estrategia nacional integral para atender los retos y oportunidades de la migración en sus diversas modalidades en México. Aún así, responden a los cambios recientes en la dinámica migratoria y son necesarios para poder avanzar en una política migratoria que responda a la complejidad y multidimensionalidad del fenómeno.

Adicional a la agenda nacional en migración se suma una asertiva participación de México en el escenario internacional y en la adhesión de instrumentos que tratan el tema de la protección de los migrantes y sus familias. De estas acciones en la arena internacional resaltan dos en donde el país ha ejercido un claro liderazgo. Por un lado, México participó activamente en la definición de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 y se ha convertido en uno de sus promotores principales. Dentro de esta agenda resalta la mención a la migración en el objetivo 8, “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”. Dentro del objetivo se señala como una de las líneas de acción “Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios”.

El otro gran foro internacional en donde México aparece como co-convocante y promotor es el Pacto Mundial de las Migraciones. Suscrito por 193 estados miembros de la Asamblea de Naciones Unidas en 2016, el Pacto representa una iniciativa enfocada en la gobernanza mundial de la migración para que esta ocurra de manera “segura, ordenada y regular”. Recupera como principios de acción la cooperación internacional, la protección de los migrantes, la inclusión e integración y la tolerancia. El gran reto frente a este rol activo de México en temas de migración es mantener la congruencia entre los principios que se defienden y promueven en los escenarios internacionales y los avances de las acciones a nivel nacional.

Referencias

1. Aguilar, R. (2014). "Nos regresamos pa'tras". Diferencias en el desempeño escolar de niños y jóvenes en un contexto de migración de retorno", Tesis de Doctorado en Estudios de Población, México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, El Colegio de México.
2. Alba, F. y M.A. Castillo (2012), *New Approaches to Migration Management in Mexico and Central America*, Washington, D.C., Migration Policy Institute. Disponible en: <file:///C:/Users/mpangoa/Downloads/RMSG-MexCentAm-Migration.pdf>
3. Durand, J. (2016), *Historia mínima de la migración México Estados Unidos*. Ciudad de México, El Colegio de México, 293 p.
4. Durand, J. y P. Arias (2014), "Escenarios locales del colapso migratorio. Indicios desde los Altos de Jalisco", *Papeles de Población*, Vol.20, N° 81, Toluca, disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v20n81/v20n81a7.pdf>
5. Durand, J. y D.S. Massey (2003), *Clandestinos: Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*. Miguel Ángel Porrúa.
6. Escobar, A. y L. Pedraza (2013), "Las remesas familiares: ¿de qué familia?", en *Coyuntura Demográfica*, Ciudad de México, Núm. 4, pp. 55-61.
7. Fundación BBVA-Bancomer y Consejo Nacional de Población (2017), *Anuario de Migración y Remesas*. México, 2017 [en línea], 1ª Edición, México, Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/250390/Anuario_Migracion_y_Remesas_2017.pdf. Última consulta: 30 de enero de 2018.

8. Giorguli, S.E. y M.A. Angoa, ¿Una nueva era de la migración internacional entre México y Estados Unidos?, en S. Giorguli y J. Sobrino (Coords.), *Dinámica demográfica de México en el siglo XXI*, Ciudad de México, El Colegio de México, (en prensa).
9. Giorguli, S.E., M.A. Angoa y R. Villaseñor (2014), “Los retos ante el nuevo escenario migratorio entre México y Estados Unidos. Patrones regionales y políticas locales”, en S. Giorguli y V. Ugalde (Coords.), *Gobierno, territorio y población: las políticas públicas en la mira*, Distrito Federal, El Colegio de México. pp. 517-579.
10. Giorguli, S., A. Carriquiry, M. Majmundar, D.L. Banks, P. Brownell, S. Fienberg, M. Handcock, G. Hanson, V. Lesser, P. Orrenius, J. Passel, y F. Riosmena (2013), *Options for Estimating Illegal Entries at the US-Mexico Border*, Washington D.C. National Academies Press, 156 p.
11. Passel, J. S. (2017). “Mexican & Central American Immigration to the US: Recent Trends and Changing Characteristics”, en Seminario- Taller: Una introducción a la dinámica Demográfica y las políticas migratorias en América del Norte y el triángulo septentrional de Centroamérica: recorrido académico y cultural, Ciudad de México, enero de 2017.
12. Rodríguez, Ernesto (2016), “Nuevos hallazgos en las tendencias de la migración centroamericana en tránsito irregular por México”, en Taller de discusión sobre fuentes, estimaciones y tendencias de la migración internacional desde, hacia y en México, El Colegio de México, agosto de 2016.



Documento de trabajo, sujeto a cambios de fondo y forma. Las opiniones son responsabilidad del autor y no necesariamente coinciden con las del Centro Tepoztlán, del Colegio de México o las del Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

DR, Marzo 2018, FCCyT

Cualquier mención o reproducción del material de esta publicación puede ser realizada siempre y cuando se cite la fuente.