

Los retos de la migración en México. Un espejo de dos caras

Juan E. Pardini

Coordinación de Investigación

México, D. F., mayo de 2008



Este documento fue preparado por Juan E. Pardini, consultor de la CEPAL, en el marco de las actividades del proyecto Flujos Migratorios y Redes de Asistencia Social, ejecutado por la CEPAL y patrocinado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Convenio BID/CEPAL ATN /SF-9136-RG.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 1680-8800 ISSN versión electrónica 1684-0364

ISBN: 978-92-1-323199-9

LC/L.2899-P

LC/MEX/L.858

N° de venta: S.08.II.G.35

Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2008. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, México, D. F.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
I. Diagnóstico	9
A. Seguimiento de los distintos esfuerzos para cuantificar la migración mexicana y su permanencia en Estados Unidos	9
1. Estados Unidos	10
2. México	13
B. Distribución geográfica de mexicanos en Estados Unidos ...	14
C. Migración centroamericana a territorio mexicano	15
D. Conclusiones	16
II. Programas federales para atención de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos	17
A. Programas dentro del presupuesto de egresos 2007 expresamente enfocados a emigrantes	17
1. Programa 3x1 para migrantes	18
2. Atención a menores y adolescentes fronterizos	18
3. Migratorios	19
4. Repatriados trabajando	19
5. Programa de protección a migrantes (Grupo Beta)	19
6. Fondo de apoyo social para extrabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos	20
B. Conclusiones de las evaluaciones realizadas a programas enfocados a inmigrantes	20
1. Evaluaciones externas	21
2. Indicadores de gestión de los programas	21

C.	Grado de influencia de los resultados de las evaluaciones en el diseño, financiamiento o implementación de los programas	22
D.	Programa del seguro popular de salud para familias emigrantes	23
1.	El seguro popular de salud, una opción insuficiente para los emigrantes	23
2.	Algunas propuestas de atención médica a emigrantes.....	24
3.	Iniciativa de Salud de las Américas (Health Initiative of the Americas).....	24
III.	La protección a trabajadores inmigrantes que viven en Estados Unidos	27
A.	Los consulados mexicanos en Estados Unidos como oficinas de apoyo a inmigrantes	27
B.	Inmigrantes en Estados Unidos y la seguridad social	29
1.	Ley de reconciliación de responsabilidad personal y oportunidad de trabajo	29
2.	La dicotomía federación-estado.....	31
3.	Impacto de los programas de apoyo a inmigrantes.....	32
4.	Conclusión.....	35
IV.	Programas de migración legal de trabajadores: en busca de las mejores prácticas	37
A.	Programas de migración legal de trabajadores a Estados Unidos	37
B.	Programa de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá (PTAT)	38
1.	Seguridad social para los inmigrantes en Canadá.....	39
2.	Logros.....	40
V.	La situación de los inmigrantes centroamericanos en México	43
A.	México: país expulsor, país receptor.....	43
B.	Las normas migratorias en México	44
1.	Ordenamiento internacional	45
2.	Marco legal.....	45
3.	Análisis crítico del ordenamiento jurídico nacional en materia de migración.....	48
C.	Los derechos humanos de migrantes en territorio mexicano	49
D.	Conclusión.....	51
VI.	Conclusiones generales	53
	Bibliografía	55
	Anexo: Comparación de las principales fuentes de información de Estados Unidos y México	59
	Serie Estudios y perspectivas, México: números publicados	61
	Índice de cuadros	
Cuadro 1	Censo de Estados Unidos, 2000	11
Cuadro 2	American Community Survey, 2005	12
Cuadro 3	Current Population Survey, 2005-2006	13
Cuadro 4	Encuesta sobre migración en la frontera norte de México (EMIF), 1995-2004	13
Cuadro 5	Población de origen mexicano por estado de la Unión Americana, 2005	15
Cuadro 6	Repatriados de México	16
Cuadro 7	Programas federales en 2007 para la atención de migrantes mexicanos	18
Cuadro 8	Casos de protección atendidos en la red consular de México en el mundo, enero-diciembre del 2006	29
Cuadro 9	México: Principales programas federales de seguridad social tras de <i>Nueva ley de bienestar social</i> de 1996.....	30
Cuadro 10	Estados Unidos: Uso y procedencia de los fondos de programas de seguridad social administrados por los estados	31
Cuadro 11	Estados Unidos: Elegibilidad de inmigrantes legales e ilegales a programas de seguridad social en tres estados de mayor migración de mexicanos	32
Cuadro 12	Estados Unidos: Disminución del uso de servicios y programas públicos federales por parte de los inmigrantes legales, 1994-1999	33

Cuadro 13	Estados Unidos: Cobertura ingreso y estatus migratorio, 2004	34
Cuadro 14	Consulados centroamericanos en México	51

Índice de gráficos

Gráfico 1	Mexicanos repatriados mensualmente, 2003-2006	14
Gráfico 2	Muertes de mexicanos en su intento por cruzar a Estados Unidos, 1998-2006	20
Gráfico 3	Presupuesto de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares para América del Norte, 2001-2007	28
Gráfico 4	Porcentaje de nacidos en Estados Unidos y de inmigrantes establecidos que viven en pobreza o cercanos a la pobreza, 1970-2000	33
Gráfico 5	Porcentaje de familias nacidas en Estados Unidos y de familias inmigrantes con casa propia, 1970-2000	34

Resumen

La globalización en el mundo, y en particular en nuestra región, ha venido acompañada no sólo de un acusado aumento en el comercio internacional, sino también de flujos intensos de migración. Así, vastos contingentes de población se desplazan fuera de sus países de origen, buscando trabajo en otras economías más desarrolladas (en buena medida, sin cumplir los requisitos legales). México no es la excepción en este aspecto; de hecho, esto ocurre en ambos sentidos como expulsor de mano de obra, y al mismo tiempo como receptor de migrantes de otros países, una parte mayoritaria de ellos centroamericanos. Entre 2000 y 2005, cerca de 2 millones de mexicanos abandonaron su tierra natal en busca de mejores oportunidades de empleo en Estados Unidos. A la vez, en este lapso México recibió miles de trabajadores inmigrantes de Centroamérica. La condición de trabajadores ilegales fuera de su país de origen los hace sumamente vulnerables a los abusos y violaciones de derechos humanos. Precisamente, la protección de los derechos humanos de dichos migrantes constituye uno de los desafíos importantes más desatendidos de las políticas públicas en América Latina. El presente trabajo tiene como objetivo aportar una perspectiva sustentada en datos para el análisis de este fenómeno, y de las políticas adecuadas para atender este reto. En particular, se examinan las políticas de Estados Unidos enfocadas a los migrantes. Asimismo, se señalan algunas restricciones principales que, ya sea en materia presupuestaria o de jurisdicción extraterritorial, enfrentan las autoridades nacionales para sortear este reto. Se espera que la información aquí presentada ayude a los tomadores de decisiones en el ámbito de políticas migratorias y de protección social en México, de modo que consideren al país no sólo como nación expulsora de mano de obra, sino también como receptora de inmigrantes.

I. Diagnóstico

A. Seguimiento de los distintos esfuerzos para cuantificar la migración mexicana y su permanencia en Estados Unidos

El inicio de la migración mexicana hacia Estados Unidos se remonta a la segunda mitad del siglo XIX. Sin embargo, desde hace 25 años este proceso ha tenido un crecimiento sostenido. Las principales causas de este proceso migratorio son la falta de oportunidades de desarrollo para millones de mexicanos y la disparidad de salarios entre los dos países.

Desde la segunda mitad del siglo XIX, grandes contingentes de mano de obra mexicana emigraron para atender la demanda de trabajo con escaso nivel de calificación y bajos salarios. La migración laboral se convirtió en una condición estructural de la relación entre los dos países desde la década de 1940, cuando Estados Unidos enfrentó un déficit de trabajadores agrícolas con motivo de la Segunda Guerra Mundial. Para asegurar que la inmigración mexicana no permaneciera de manera definitiva en territorio estadounidense, se implementó el Programa Bracero, firmado en agosto de 1942 por ambos gobiernos. El programa tenía el objetivo de promover la contratación temporal de mexicanos en los campos de cultivo del sur de Estados Unidos. Como se explica a detalle más adelante en el presente documento, el programa creó cerca de 4,5 millones de oportunidades de empleo formal para trabajadores mexicanos. El programa dejó de funcionar en 1964, en buena medida, por las presiones políticas de sindicatos agrícolas de los Estados Unidos.

A la par que la gran mayoría de los países latinoamericanos, desde 1976 México experimentó un largo período de crisis económicas recurrentes. En 1994 y 1995, una devaluación del peso (88,32% entre diciembre de 1994 y diciembre de 1995),¹ aunada a la apertura comercial y al incremento de la población en edad de trabajar (CONAPO, 2007a), duplicó el número de pobres y polarizó las desigualdades salariales, económicas y regionales en el país. Esto provocó un éxodo de mexicanos que encontraron en Estados Unidos un lugar para mejorar sus condiciones de vida y las de su familia (López Alanís, 2001).

De igual forma, los emigrantes centroamericanos han hecho de Estados Unidos su principal destino de búsqueda de oportunidades. En su trayecto hacia ese país la mayoría de ellos atraviesan por México y convierten a la frontera sur del país en su principal puerta de entrada a América del Norte. Quienes no logran cruzar la frontera norte, permanecen en México. En las últimas dos décadas se ha registrado una mayor migración hacia Estados Unidos, en un proceso demográfico donde México también ha recibido un número importante de pobladores centroamericanos.

Bajo estas circunstancias, el tema migratorio adquirió una relevancia sin precedente dentro de la agenda de políticas públicas del gobierno mexicano. En esta sección se describen y se analizan las fuentes de información existentes para cuantificar el flujo demográfico de mexicanos en Estados Unidos y de inmigrantes centroamericanos que residen en México, así como sus patrones de distribución geográfica y permanencia.

Antes de comenzar con la descripción de las fuentes de información, es conveniente hacer una aclaración conceptual de algunos términos demográficos. Éste es un fenómeno dinámico que incluye nacimientos y defunciones de los inmigrantes residentes en el país receptor. Aquí se denomina “inmigrantes” a los individuos que nacieron en el país expulsor y emigraron (legal o ilegalmente), mientras que la denominación “población de algún origen nacional” incluye a los pobladores que tienen ascendencia de determinado país o nación, independientemente de su lugar de nacimiento. También se hace la diferencia entre los inmigrantes legales e ilegales para los casos anteriores; al no referirse a alguno de ellos, se entiende que se hace referencia a ambos.

Existen numerosos intentos de analizar la migración desde una perspectiva demográfica. Primero se analizarán las fuentes de información estadounidenses, posteriormente las mexicanas y por último las de instituciones académicas, centros de investigación y organismos internacionales.

1. Estados Unidos

La información oficial estadounidense se basa, primordialmente, en el Censo de Población, en las distintas ediciones de la American Community Survey (ACS) y en la Current Population Survey (CPS), todos ellos coordinados por la Oficina del Censo de Estados Unidos (www.census.gov).

El censo se realiza cada 10 años y ofrece datos precisos de la situación demográfica estadounidense al 1 de abril del año censado. Este instrumento reporta el número de inmigrantes por país de origen, edad y sexo; además, es la fuente con la muestra más amplia y, por lo tanto, con el error más pequeño. La oficina del censo envía un cuestionario corto a todos los hogares del país, y uno largo aproximadamente a un sexto de los hogares. En ambos se pregunta la raza y origen hispano o latino, mientras que sólo el segundo cuestionario contempla la ascendencia y la residencia de hace cinco años del encuestado. De esta forma, el censo proporciona una fotografía confiable del número de la población extranjera que reside en la Unión Americana. Sin embargo, este tipo de fotografía se toma cada 10 años, por lo cual no es de utilidad para calcular los cambios demográficos de corto plazo. La migración es un fenómeno cíclico, muy dinámico, que reacciona rápidamente ante pequeños cambios regionales y nacionales en la situación económica y laboral.

¹ Banco de México, “Series Históricas” <<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF86&locale=es>> (consultado el 12 de junio de 2007).

El censo es útil para analizar la escala y la permanencia de inmigrantes, pero no los flujos que ocurren en el corto plazo. Según el censo, en el año 2000 la población de origen mexicano aumentó 52,9% con respecto a 1990; pasó de 13,5 millones a 20,6 millones. Mientras que la población de origen latinoamericano se incrementó 57,9%, al pasar de 22,4 millones en 1990 a 35,3 millones en 2000.²

La ACS efectúa un seguimiento anual de los acelerados procesos de cambio demográfico en Estados Unidos. Como su nombre lo indica, la ACS reporta las características sociodemográficas y económicas que van del nivel local al nacional. Los datos son recolectados con encuestas aplicadas a individuos y hogares de enero a diciembre a fin de representar el promedio de las características de la comunidad en todo el año y no sólo en un punto en el tiempo. Esta encuesta comenzó en 1996 y hasta 2004 comprende comunidades de por lo menos 250.000 habitantes. Debido a que la ACS expande su cobertura gradualmente, en su edición de 2005 incluyó localidades de por lo menos 65.000 habitantes y en la de 2006 de 20.000. Conforme pase el tiempo los datos de este instrumento serán más precisos y se podrá dar un mejor seguimiento a la migración mexicana en poblaciones más pequeñas y en zonas rurales.

CUADRO 1
CENSO DE ESTADOS UNIDOS, 2000

Concepto	Total	Hombres	Mujeres
Nacidos en México ^a	9 177 487	5 084 479	4 093 008
Año de entrada 1990 a marzo de 2000	4 443 601	2 485 466	1 958 135
Año de entrada 1980 a 1989	2 588 885	1 475 675	1 113 210
Año de entrada anterior a 1980	2 145 001	1 123 338	1 021 663
Diferentes generaciones ^b	11 463 224	5 845 988	5 617 236
De origen mexicano ^c	20 640 711	10 930 467	9 710 244

Fuente: Censo de Estados Unidos, 2000.

^a Población nacida en México.

^b Generación en Estados Unidos: población residente en la Unión Americana, no nacida en México con alguno de los padres que se declare de origen mexicano, ya sea que haya nacido en México o en Estados Unidos.

^c Población de origen mexicano: población residente en Estados Unidos, nacida en México o en Estados Unidos, pero que se declaran de origen mexicano (méxico-americanos, chicanos o mexicanos).

Por medio de la ACS se obtiene información sobre la ubicación geográfica, la permanencia y los patrones de variación anual, y no sólo el número de individuos de origen mexicano residentes en Estados Unidos. Por ejemplo, la reconstrucción en Nueva Orleans y el sur de Luisiana, tras el paso del huracán Katrina, generó una afluencia masiva de trabajadores mexicanos que buscaban responder al súbito incremento en la demanda de mano de obra para la industria de la construcción (Donato y Hakimzadeh, 2006). Este tipo de fenómenos migratorios no podían ser estudiados con información censal que se actualizaba cada década, lo que ahora sí permiten las bases de datos de la ACS.

A pesar de las grandes ventajas de esta fuente de información, la ACS subreporta las variaciones de la migración mexicana a Estados Unidos y al interior del país cuando el fenómeno dura menos de dos meses, puesto que los individuos que se establecen por este lapso no los

² En el anexo de este documento se presenta un cuadro comparativo donde se especifica la metodología, el alcance y el objetivo de cada uno de los instrumentos aplicados para conocer la escala demográfica y distribución de la población mexicana en Estados Unidos.

considera tanto en la muestra como en la aplicación de las encuestas. Sin embargo, lo que sí permite este diseño muestral es obtener las líneas de permanencia de los migrantes que sobrepasan esos dos meses de establecimiento en el año en cuestión. La ACS señaló que en 2005 había, en promedio, 26.781.547 personas de origen mexicano residiendo en Estados Unidos. Esta cifra engloba tanto a personas nacidas en México, como a descendientes de mexicanos radicados en Estados Unidos, sin importar su nacionalidad o condición migratoria.

Pese a que la ACS, al igual que el censo estadounidense, no reporta a los inmigrantes por el número de generación a la que corresponden (esas estimaciones las hace el Consejo Nacional de Población, CONAPO, en México), sí presenta el año de llegada de los inmigrantes en los rangos que se refieren a continuación en el cuadro 2.

CUADRO 2
AMERICAN COMMUNITY SURVEY, 2005

	Total	Hombres	Hombres (error est.)	Mujeres	Mujeres (error est.)
Nacidos en México ^a	10 969 941	6 079 767	+/-61 163	4 890 174	+/-47 729
Año de entrada 1990 a marzo 2000	2 796 118	1 614 008	+/-38 552	1 182 110	+/-26 970
Año de entrada 1980 a 1989	3 784 835	2 035 966	+/-30 485	1 748 869	+/-32 719
Año de entrada anterior a 1980	4 388 988	2 429 793	+/-29 647	1 959 195	+/-24 888
Diferentes generaciones ^b	15 811 606	7 926 982	-	7 884 624	-
De origen mexicano ^c	26 781 547	14 006 749	+/-40 000	12 774 798	+/-33 000

Fuente: American Community Survey, 2005.

^a Población nacida en México.

^b Generación en Estados Unidos: Población residente en la Unión Americana, no nacida en México con alguno de los padres que se declare de origen mexicano, ya sea que haya nacido en México o en Estados Unidos.

^c Población de origen mexicano: Población residente en Estados Unidos, nacida en México o en Estados Unidos, pero que se declaran de origen mexicano (méxico-americanos, chicanos o mexicanos).

Otra fuente de información oficial es la Current Population Survey (CPS) que recolecta mensualmente información laboral (excluyendo trabajadores de gobierno) de 50.000 hogares y la realiza la Oficina del Censo para la Oficina de Estadísticas del Trabajo de Estados Unidos (www.bls.gov). Por medio de este instrumento se pueden conocer las condiciones laborales de la población estadounidense por sexo, raza y edad, entre otras características. Los resultados de esta encuesta resultan los más completos y fiables para conocer la dinámica laboral en Estados Unidos en períodos muy cortos (mensualmente). Dado que el factor laboral es el mayor entre los determinantes de la migración mexicana, la encuesta permite esbozar la permanencia de los emigrantes al conocer la antigüedad de trabajo y/o residencia, además de señalar las tendencias de movilidad geográfica en lapsos breves.

Pese a sus ventajas, que la convierten en la mejor fuente de información sobre la evolución laboral mensual, la CPS no está diseñada para capturar los movimientos migratorios con exactitud porque su muestra es muy pequeña con relación a la población total, y por lo tanto su error de estimación es mayor que en los casos de la ACS y el censo. El censo posee el margen de error más pequeño porque encuesta a todos los hogares; la ACS 2005 tiene un error mayor que el censo porque encuesta a localidades de por lo menos 65.000 habitantes, y el CPS posee un margen de error mayor que los instrumentos anteriores debido a que su muestra sólo comprende 50.000 hogares a nivel nacional. En suma, la CPS ofrece una

aproximación de las zonas de atracción de mano de obra mexicana y su variación mensual. En el cuadro 3 se ofrecen los datos más recientes presentados por la CPS.

CUADRO 3
CURRENT POPULATION SURVEY, 2005-2006

(Población de 16 años o más que trabaja o desea trabajar, promedio anual)

	2005	2006
Población de origen mexicano	18 523 000	19 036 000

Fuente: Current Population Survey, 2005 y 2006.

Nota: Población de origen mexicano: población residente en Estados Unidos, nacida en México o en Estados Unidos, pero que se declaran de origen mexicano (méxico-americanos, chicanos o mexicanos).

2. México

En México los mayores esfuerzos para estimar el monto de la población mexicana en Estados Unidos los lleva a cabo el Consejo Nacional de Población (CONAPO, www.conapo.gob.mx). Esta institución oficial presenta la información demográfica del censo mexicano que realiza cada 10 años el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). El CONAPO cuenta también con la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF), que se lleva a cabo desde 1993. Los resultados del ejercicio de 2004 se hicieron públicos en 2006. Esta encuesta se aplica a los individuos cuyo motivo de migración es laboral y que se encuentran en alguna etapa de su trayecto. La EMIF tiene como objeto conocer el patrón y las características económicas y sociodemográficas de los flujos migratorios laborales entre ambos países y hacia las ciudades fronterizas (Corona y Tuirán, 2002). La EMIF permite bosquejar parte de la permanencia y movimiento de los emigrantes. Su aplicación es continua (durante casi todo el año de día y de noche), se realiza en ocho ciudades de la frontera norte mexicana y los resultados que reporta son trimestrales. Su inconveniente es que los resultados no se pueden extrapolar a todo el fenómeno migratorio. La primera razón de ello es que encuesta a quienes intentan emigrar, y éstos no necesariamente lo logran. Los otros motivos son que su muestra sólo considera la migración laboral que atraviesa alguna de las ocho ciudades donde se aplica, las observaciones recabadas son pocas y no otorgan suficiente confiabilidad. Este último problema lo advierte el CONAPO en los resultados que presenta (CONAPO, 2007b).

CUADRO 4
ENCUESTA SOBRE MIGRACIÓN EN LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO (EMIF), 1995-2004

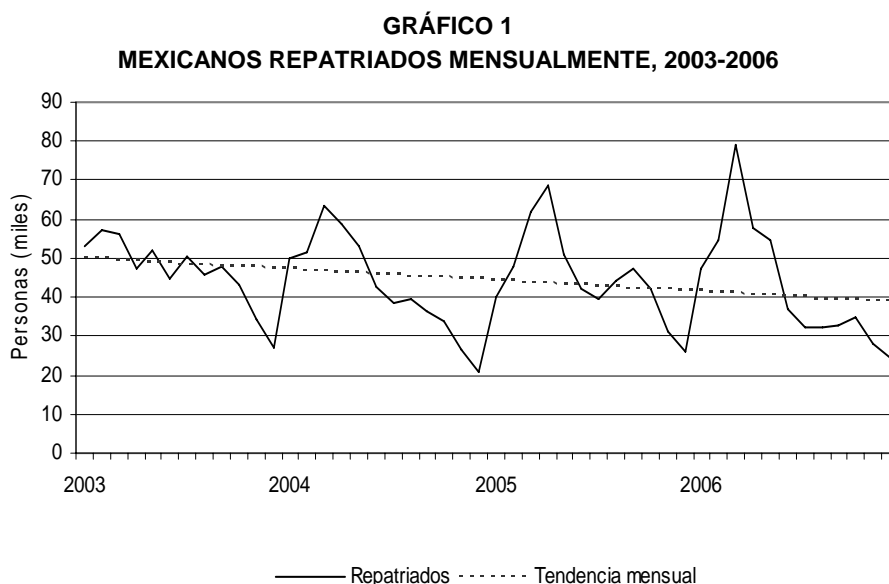
(Emigrantes nacidos en México rumbo a Estados Unidos, promedio anual)

	1995	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Emigrantes	415 055	523 873	454 707	405 854	728 518	628 175	542 153

Fuente: Consejo Nacional de Población, "Principales resultados de la EMIF, 1995-2004".

Entre las diversas publicaciones del CONAPO se encuentra la *Situación demográfica de México 2006*. Dicho trabajo presenta los números más actuales de migración de México a Estados Unidos, además de que indica cambios en algunas variables migratorias. Tal es el caso del tiempo de estancia de los emigrantes mexicanos que, según sus datos, en los últimos cinco años se duplicó, pasó de 5,5 a 10,4 meses por viaje. Los autores afirman que tal resultado proviene del aumento de la seguridad fronteriza por el gobierno estadounidense.

El Instituto Nacional de Migración (INM, www.inami.gob.mx) es la dependencia mexicana que lleva el registro de las entradas y salidas de personas del territorio nacional. Aunque el instituto presenta estadísticas sobre registro y control migratorios, rechazos, aseguramientos y repatriaciones, no aporta bases de datos para cuantificar el monto de mexicanos en Estados Unidos. Sin embargo, se puede tener una idea del ciclo migratorio con los datos de las repatriaciones de mexicanos (véase el gráfico 1).



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Migración, 2007.

B. Distribución geográfica de mexicanos en Estados Unidos

Tradicionalmente, los mexicanos han permanecido sobre todo en el sur de Estados Unidos, por ser la zona geográfica más cercana al país. Según el censo de Estados Unidos, en 2000 las poblaciones mexicanas más grandes (con más de un millón de individuos de origen mexicano) estaban en California, Texas, Illinois y Arizona, tres estados del suroeste (Census Bureau, 2002). Sin embargo, la *Situación demográfica de México 2006* revela que este hecho ha cambiado y la migración se ha expandido geográficamente. En años recientes, la población mexicana en Estados Unidos se extiende sobre todo el territorio y no exclusivamente en los estados del sur, hasta figurar entre los cinco grupos más numerosos de inmigrantes en 34 de los 51 estados de ese país.

Entre las otras bases de datos arriba mencionadas, la ACS es la que proporciona información actualizada para determinar la ubicación geográfica de toda la población inmigrante. Por su parte, la CPS, que sólo reporta a los inmigrantes que trabajan, con base en ella se observa que en 2005 el estado con mayor población de origen mexicano era California, seguido por Texas y Arizona, en segundo y tercer lugares (véase el cuadro 5).

CUADRO 5
POBLACIÓN DE ORIGEN MEXICANO POR ESTADO
DE LA UNIÓN AMERICANA, 2005

Posición	Estado	Población de origen mexicano
1	California	10 352 618
2	Texas	6 583 095
3	Arizona	1 481 707
4	Illinois	1 418 049
5	Colorado	652 387

Fuente: American Community Survey, 2005.

Nota: Población de origen mexicano: población residente en Estados Unidos, nacida en México o en Estados Unidos, pero que se declaran de origen mexicano (mexico-americanos, chicanos o mexicanos).

C. Migración centroamericana a territorio mexicano

Sobre la migración centroamericana a territorio mexicano, no existen datos oficiales del flujo y permanencia de ciudadanos de esta región del continente. Este fenómeno constituye un área semidesconocida donde organizaciones pro derechos humanos han hecho, hasta ahora, el mayor esfuerzo para cuantificarla. Al respecto, el investigador del Colegio de México, Miguel Ángel Castillo, afirmó “de entrada la dificultad consiste en saber cuántos extranjeros [indocumentados] se encuentran en el territorio nacional, que es la pregunta reiterada por todos los que hacemos investigación al respecto, sin poder contestarla aún científicamente” (CNDH, 2003). Sin embargo, es posible hacer estimaciones del crecimiento de los flujos migratorios hacia México con base en los datos del Instituto Nacional de Migración de los ciudadanos centroamericanos repatriados. También se puede obtener información del banco de datos PRED (por sus siglas en inglés *Population, Resources, Environment and Development Databank*) para medir la escala de la migración de centroamericanos a territorio mexicano.

La migración de Centroamérica a México ocurre, en su mayoría, como tránsito hacia Estados Unidos e ingresa al país por la frontera con Guatemala. La migración mexicana guarda una alta correlación con el ciclo económico estadounidense, por lo que es de esperarse que la migración centroamericana también esté correlacionada con el ciclo económico mexicano y con el de Estados Unidos. Los inmigrantes centroamericanos —primordialmente guatemaltecos— residen, en su mayoría, en las entidades federativas del sur (sobre todo en Chiapas, seguido de Campeche y Quintana Roo) y en el Distrito Federal (CONAPO, 2006).

En 1980, el INM aseguró a cerca de 10.000 ciudadanos centroamericanos. En dos décadas esta cifra se multiplicó por más de 20 para llegar a un promedio de 215.000 entre 2004 y 2006 (Farah, 2007). Como se aprecia en el cuadro 6, de las 201.347 personas promedio repatriadas anualmente por el gobierno mexicano entre enero de 2003 y diciembre de 2006, 95% son centroamericanos, según datos del INM. Si se analiza la repatriación vía país, Guatemala representa el 44%, seguida por Honduras con 34% y El Salvador con 17%.

CUADRO 6
REPATRIADOS DE MÉXICO
(Promedio 2003-2006)

País	Número	Porcentaje del total de repatriados
Total	201 347	100,00
Guatemala	90 303	45,29
Honduras	67 435	33,64
El Salvador	33 365	16,54
Nicaragua	2 932	1,47
Ecuador	1 328	0,65
Brasil	1 365	0,65
Otros	4 620	1,83

Fuente: Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, 2003-2006.

Entre 2004 y 2006, tres cuartas partes de los aseguramientos de ciudadanos centroamericanos ocurrieron en las entidades de Chiapas, Tabasco, Veracruz, Oaxaca y Distrito Federal. En palabras de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH): “el fenómeno de la inmigración... adquiere su principal relevancia en la zona sur-sureste de México, con una abrumadora mayoría de migrantes procedentes de América Central” (CNDH, 2005).

D. Conclusiones

Existen muchos intentos, tanto de México como de Estados Unidos, para medir la magnitud y los flujos de la migración entre ambos países. Sin embargo, la base que mejor cumple con el propósito de reportar flujos, montos, permanencia y distribución geográfica del fenómeno en cuestión es la ACS. Dicha encuesta señala que en 2005 había 26.781.547 de pobladores de origen mexicano en Estados Unidos. Además, el instrumento demuestra que ha ocurrido una significativa expansión geográfica de los mexicanos, que abarca de suroeste a noroeste en Estados Unidos. Es necesario mejorar los esfuerzos de México en los registros y estudios de la migración Centroamérica-México, pues hoy día es un fenómeno carente de información y por lo tanto de análisis que permitan crear políticas adecuadas para afrontar el problema.

II. Programas federales para atención de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos

A. Programas dentro del presupuesto de egresos 2007 expresamente enfocados a emigrantes

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) señala la distribución del gasto público durante el año fiscal en curso. Mediante el análisis rubros del gasto, el PEF permite conocer las prioridades reales del gobierno mexicano. Un tema se considera relevante para la agenda pública, no sólo por la cantidad de recursos que se le asigna en el PEF, sino también por el simple hecho de ser incluido en este documento. Por medio de la información en el PEF se puede determinar el lugar que ocupan los emigrantes en las prioridades del gasto público.

Después de realizar una revisión del PEF 2007 se detectaron siete programas que abordan el fenómeno de la migración mexicana: 1) atención a menores fronterizos; 2) migratorios; 3) Repatriados trabajando; 4) programa de protección a migrantes; 5) Fondo de apoyo social para extrabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos, y 6) Programa de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá (véase el cuadro 7).

CUADRO 7
PROGRAMAS FEDERALES EN 2007 PARA LA ATENCIÓN DE MIGRANTES MEXICANOS

Programa	Dependencia	Presupuesto 2007 (millones de pesos corrientes)	Evaluación externa
1 3 x 1 para migrantes	SEDESOL	220	Sí
2 Atención a menores fronterizos (subprograma que forma parte del Programa de Atención a la infancia y la adolescencia)	DIF	81 ^a	No
3 Migratorios (subprograma que forma parte del Programa de apoyo al empleo)	STPS	1 028 ^b	No
4 Repatriados trabajando (subprograma que forma parte del Programa de apoyo al empleo)	STPS	1 028 ^b	No
5 Programa de protección a migrantes (Grupos Beta)	Gobernación	96	No
6 Fondo de apoyo social para extrabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos	Gobernación	300	No
7 Programa de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá (PTAT)	SRE, Gobernación, Salud, Trabajo		No

Fuente: Análisis programático del Presupuesto de Egresos de la Federación 2007.

^a El presupuesto señalado corresponde a la totalidad de recursos del Programa de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

^b El presupuesto indicado corresponde a la totalidad de recursos del Programa de Apoyo al Empleo.

1. Programa 3x1 para migrantes

El Programa 3x1 para migrantes es coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y contaba en 2007 con 220 millones de pesos. El programa recibe recursos federales desde 2001 y respalda proyectos diseñados y propuestos por organizaciones de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos. El espectro del tipo de proyectos apoyados es muy amplio, pues abarca diversos temas fundamentales como salud, educación e infraestructura social básica. Los proyectos deben ser financiados por los tres órdenes de gobierno, así como por las propias organizaciones. La aportación federal no sobrepasa los 800.000 pesos por proyecto, lo cual debe representar como máximo 25% del costo total del proyecto. Los gobiernos estatales y municipales abonan 50% y del financiamiento de la otra cuarta parte del proyecto se encargan las organizaciones de emigrantes. Para garantizar la participación de los tres órdenes de gobierno y de las mencionadas organizaciones de migrantes, las reglas de operación del programa³ prevén la celebración de convenios de concertación.

2. Atención a menores y adolescentes fronterizos

Dentro del programa Atención a la infancia y a la adolescencia (que administró 81 millones de pesos en 2007) se encuentra el subprograma de Atención a menores y adolescentes fronterizos. Estas iniciativas son coordinadas por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). De acuerdo con las reglas de operación,⁴ el subprograma permite que el gobierno mantenga la custodia de los menores de edad, ya sea de repatriados de Estados Unidos o bien que se

³ Reglas de operación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 2007.

⁴ Reglas de operación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2006.

encuentren en proceso de emigrar de manera indocumentada, en ambos casos sin la tutela de algún familiar. Los niños y adolescentes son atendidos de manera temporal en albergues del DIF, donde reciben alimentación y un dormitorio, hasta que se localiza a sus parientes y son trasladados a su lugar de origen. En la operación participan instancias gubernamentales federales, estatales y municipales, así como organizaciones privadas y de la sociedad civil de los estados fronterizos (Baja California, Chihuahua, Sonora, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y Chiapas).

3. Migratorios

Con 1.000 millones de pesos asignados en 2007, el programa de apoyo al empleo opera por medio de seis subprogramas, dos de ellos vinculados con migración: 1) “migratorios” y 2) “repatriados trabajando”. Por una parte “migratorios” se conforma como un instrumento que apoya al Programa de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá. Por este medio se ofrecen a los jornaleros agrícolas, por primera vez, apoyos monetarios para reducir los costos de la movilidad laboral y así se trata de evitar repatriaciones prematuras. Con los apoyos, el beneficiario puede financiar parte de los gastos de alimentación, de hospedaje y desembolsos derivados de los trámites para salir hacia Canadá (exámenes médicos, pasaporte, entre otros). El monto de los apoyos oscila entre los 2.000 y 5.000 pesos, dependiendo de la distancia de la entidad de origen al Distrito Federal.

4. Repatriados trabajando

El segundo subprograma del programa de apoyo al empleo, vinculado con migración, se denomina “repatriados trabajando”. En su fase piloto, esta herramienta del gobierno federal pretende facilitar la reincorporación a México de los repatriados de Estados Unidos. Se procura beneficiarlos en los siguientes aspectos: disminuir su interés por regresar a Estados Unidos; ofrecerles certidumbre luego de la repatriación; apoyar durante un mes sus necesidades básicas con recursos económicos; mejorar su perfil laboral e incrementar el arraigo a México. Se tiene previsto que la cobertura de este subprograma abarque Baja California, Chihuahua, Coahuila, Sonora y Tamaulipas, los estados con mayor índice de repatriados.

5. Programa de protección a migrantes (Grupos Beta)

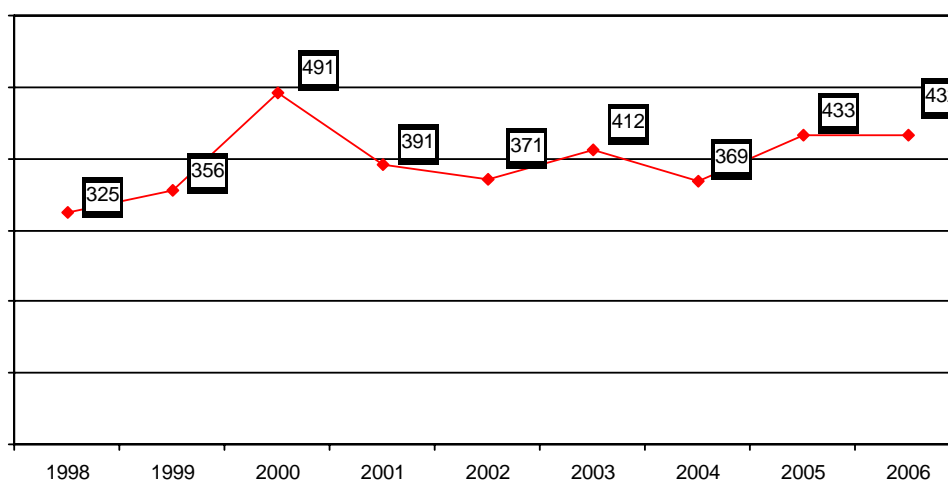
El programa de protección a migrantes tiene el objetivo institucional de proteger la integridad física y patrimonial de los emigrantes en las fronteras norte y sur de México. Dentro de este programa, operado por el Instituto Nacional de Migración, los denominados Grupos Beta realizan patrullajes terrestres en zonas de tránsito para brindar protección y primeros auxilios a emigrantes mexicanos o extranjeros que se encuentren en riesgo. Actualmente existen 15 grupos Beta (11 en el norte y 4 en el sur del país) y según la página de Internet del INM hay 99 plazas de agente de protección de emigrantes, por lo cual se puede suponer que en promedio cada Grupo Beta tiene menos de siete integrantes.

La iniciativa de los Grupos Beta es sin duda positiva, y tiene un fin loable; sin embargo, por su presupuesto limitado y su escaso personal el alcance e impacto obtenidos son marginales. Además, los principales peligros al cruzar la frontera ocurren del lado estadounidense. Por razones evidentes de extraterritorialidad, los grupos Beta no pueden operar en las zonas donde más se los requiere. En 2006, la deshidratación fue la principal causa de muerte de mexicanos en su intento por cruzar, con 39% de los decesos. Como se puede observar en el gráfico 2, más de un mexicano en promedio muere al día en su intento por llegar a Estados Unidos.

6. Fondo de apoyo social para extrabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos

El Fondo tiene el objetivo de subsanar una deuda del Estado mexicano con los emigrantes que participaron en el Programa Bracero, que operó entre 1942 y 1964. Este programa permitía la migración temporal de trabajadores mexicanos al sector agrícola de Estados Unidos. Como medida de protección social para la jubilación de los inmigrantes se determinó que los empleadores estadounidenses descontarían 10% de los salarios. Este dinero sería entregado al Gobierno de Estados Unidos y posteriormente transferido al gobierno mexicano para devolverlo a los emigrantes. Algunas fuentes de la opinión pública señalan que por corrupción o malversación de fondos, el gobierno mexicano no entregó una parte de estos recursos a sus legítimos dueños. En 2005, la Cámara de Diputados creó un fideicomiso para cubrir esta deuda histórica del gobierno mexicano con los emigrantes o sus deudos.

GRÁFICO 2
MUERTES DE MEXICANOS EN SU INTENTO POR CRUZAR A
ESTADOS UNIDOS, 1998-2006
(Número de fallecimientos)



Fuente: <<http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/asuntosfronterizos/Content/migracion/docs/cifras.pdf>> (consultado el 10 de junio de 2007); Jorge Ramos, *Periódico Reforma*, "Los invisibles", 31 de mayo de 2007.

B. Conclusiones de las evaluaciones realizadas a programas enfocados a inmigrantes

De acuerdo con la normativa vigente, existen dos mecanismos para evaluar y monitorear los programas federales. El primero consiste en las evaluaciones externas anuales. El segundo corresponde a los indicadores de gestión de los programas, los cuales son reportados de manera trimestral. Tanto las evaluaciones externas como los indicadores de gestión deben ser públicos y entregados a la Cámara de Diputados, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y a la Secretaría de la Función Pública (SFP).⁵

⁵ Acuerdo de Requisitos Mínimos en Materia de Evaluación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2002. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002, Artículos 63 y 64.

1. Evaluaciones externas

Con respecto a las evaluaciones externas de los programas de atención a los emigrantes, se detectaron únicamente los informes de evaluación específicos sobre el Programa 3x1 para emigrantes. El subprograma atención a menores y adolescentes fronterizos, que forma parte del programa de Atención a la infancia y la adolescencia, no presenta una evaluación específica para dicho subprograma. Esta misma situación ocurre con el programa de Apoyo al empleo, pues pese a que el programa fue evaluado en 2006, no se obtuvieron resultados específicos para los subprogramas migratorios y repatriados trabajando. El resto de los programas no parecen haber realizado una evaluación reciente o haberla publicado en las páginas de Internet de las dependencias correspondientes.

La evaluación externa más reciente (2006) del Programa 3x1 para migrantes fue realizada por la Universidad de Chapingo. El ejercicio analizó la pertinencia del diseño y la focalización del programa, así como la percepción de los beneficiarios. A continuación se presentan los puntos más relevantes de dicha evaluación:

2. Indicadores de gestión de los programas

El Programa 3x1 para migrantes también utiliza el segundo mecanismo para evaluar y monitorear a los programas, ya que cuenta con dos indicadores cuyo nivel de avance es reportado con una periodicidad trimestral. El primer indicador muestra el número de proyectos atendidos con respecto a los presentados. El segundo es un indicador del gasto ejercido del total asignado para el programa. En el informe más reciente,⁶ el primer indicador no está disponible y el segundo señala que en los tres primeros meses de 2007 ha sido ejercido 14% (31 millones de pesos) de los recursos asignados en este año.

- A. La población objetivo del Programa 3x1 no está claramente identificada porque los grupos de emigrantes designan a las comunidades independientemente de sus niveles de marginación y migración, por lo cual se requiere mayor claridad en la definición de la población objetivo.
- B. En el año 2006 se beneficiaron comunidades con bajo nivel de marginación, pero altos niveles de migración.
- C. El actual diseño del programa se basa en la matriz de marco lógico, lo cual ha permitido definir acciones y componentes más acordes con el propósito.
- D. El 44% de los municipios apoyados por el programa durante el período 2002-2004 redujeron su índice de marginación del año 2000 al 2005.
- E. El número de clubes de migrantes que han participado en el programa se incrementó de 20 en 2002 a 738 en 2006.
- F. La inversión canalizada a municipios de alta y muy alta marginación pasó de 23,9 millones en 2002 a 45,7 millones en 2006.
- G. El costo de hacer llegar un peso a los beneficiarios es menor a un centavo.
- H. Los estados más beneficiados fueron Zacatecas, Jalisco, Michoacán y Guanajuato.

El subprograma atención a menores y adolescentes fronterizos en su conjunto presenta un indicador que muestra el progreso registrado en determinado tiempo: el número de niños y adolescentes incorporados al subprograma con respecto a la cobertura proyectada. En 2005, este indicador registró un avance de 61,5%, debido a que se integraron 576.854 beneficiarios de los

⁶ Primer informe trimestral 2007 del Programa 3x1 para migrantes.

810.044 planeados para ese año.⁷ El propósito de indicadores de gestión es estrictamente administrativo y no permite hacer un seguimiento claro de los efectos del programa.

Los subprogramas “migrantes” y “repatriados trabajando” del programa de Apoyo al empleo no presentan indicadores, ni de manera específica para cada subprograma, ni generales para el programa en su conjunto. El resto de los programas (Programa de protección a migrantes; Fondo de apoyo social para extrabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos; y Programa de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá) tampoco presentan indicadores. Más aún, pese a que Gobernación coordina dos programas de atención a emigrantes, los indicadores institucionales de esta dependencia no registran el avance en materia de migración. En la Secretaría de Relaciones Exteriores se detectó un único indicador institucional vinculado con migración: aprobación de resoluciones presentadas por México en materia de derechos humanos de los emigrantes e indígenas, entre otros temas prioritarios.⁸

C. Grado de influencia de los resultados de las evaluaciones en el diseño, financiamiento o implementación de los programas

La evaluación de programas gubernamentales es un ejercicio reciente dentro de la administración pública mexicana. A partir de 2002, el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación⁹ incorporó dentro de su redacción la necesidad de evaluar los programas gubernamentales con reglas de operación. Esta norma prácticamente forjó el inicio de la evaluación de programas de gasto gubernamental. En 2004 se estableció el decreto para la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). El CONEVAL tiene el objetivo de establecer lineamientos para las metodologías de evaluación de los programas de desarrollo social y se encarga de fomentar la calidad de las evaluaciones realizadas en las dependencias del gobierno federal.

Estos cambios legales e institucionales han creado la conciencia y el mandato de medir los resultados de los programas y en consecuencia la productividad del gasto público. A pesar de estos avances, el proceso presupuestario en México está marcado por un comportamiento inercial. Las evaluaciones son un requisito legal para la implementación de programas, pero todavía no funcionan como insumos para la toma de decisiones en la ejecución del gasto público. El acceso público a los reportes de evaluación es parcial. El PEF para el ejercicio fiscal de 2007 estableció que todas las dependencias de gobierno que ejecutan programas de gobierno deberían difundir los resultados de los programas evaluados durante 2006.

Para la elaboración de este documento se realizaron búsquedas en Internet y solicitudes telefónicas sobre los resultados de las evaluaciones más recientes. Sin embargo, las gestiones fueron infructuosas. Para el 17 de junio de 2007 sólo la Secretaría de Desarrollo Social había cumplido con esta cláusula de acceso a las evaluaciones de programas. Sin una difusión oportuna de las evaluaciones es imposible llevar a cabo una discusión argumentada sobre la pertinencia y eficiencia de los programas de gobierno.

⁷ Indicadores de gestión 2005 del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. En Internet: <<http://www.dif.gob.mx/diftransparencia/media/IndicGestionDic05.pdf>> (consultado el 16 de junio de 2007).

⁸ Avance físico financiero de los indicadores programáticos 2006, SER.

⁹ Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002, Artículos 63 y 64.

D. Programa del seguro popular de salud para familias emigrantes

El Programa del seguro popular de salud (en adelante PSPS), enmarcado en la estrategia del Plan Nacional de Salud 2001-2006, tiene el objetivo de extender la cobertura de salud a la población sin un empleo formal. Se estima que hasta antes del PSPS, la mitad de las familias mexicanas no tenían cobertura alguna de servicios de salud. La Secretaría de Salud define el programa como “un esquema que brinda protección financiera a la población no derechohabiente de la seguridad social como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (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.”¹⁰ Su último objetivo es la universalización de la cobertura y la garantía de acceso a los servicios esenciales de salud.

Para su implantación se hizo necesario aprobar una nueva ley general de salud, en donde se establece claramente el tipo de intervenciones y medicamentos a los que los beneficiarios tienen derecho en el PSPS. La ley establece un mecanismo tripartito de financiamiento por medio de aportaciones de los gobiernos estatal y federal, así como de la familia afiliada. Los mayores argumentos en contra del funcionamiento del PSPS es que existen problemas de abasto de medicamentos y la infraestructura hospitalaria instalada es insuficiente para atender un súbito aumento en la demanda de servicios. Desde la óptica financiera, se cuestiona el hecho de que el financiamiento tripartito implicará una pesada carga para las entidades federativas. Asimismo, se señala que el seguro popular entra a competir por recursos con otras instituciones de salud como el IMSS y el ISSSTE. Más allá de la polémica, el PSPS busca ajustar la oferta de servicios de salud a una realidad laboral donde predomina el empleo informal o por cuenta propia.

1. El seguro popular de salud, una opción insuficiente para los emigrantes

A partir de 2005 se amplió la oferta del seguro popular hacia los emigrantes mexicanos y sus familias. Sin embargo, el esquema de seguro popular para el emigrante se limita a la protección de la familia, no del trabajador. Las condiciones de incorporación al seguro popular determinan que la familia debe residir en puntos del territorio nacional donde exista cobertura, que no cuente con afiliación a otros sistemas de salud y se hagan los pagos del esquema de financiamiento tripartito. Si bien el PSPS puede mejorar el acceso a servicios de salud de familias en las que hay un elemento de desintegración por la separación del proveedor de ingresos, éste desconoce la vulnerabilidad del emigrante. El alcance del programa no contempla ofrecer cobertura de servicios de salud para los millones de trabajadores que residen fuera del territorio nacional. Más importante aún, en caso de que el emigrante enfrente una crisis financiera que le impida hacer los pagos, el seguro popular dejaría de ser una opción incluso para su familia. Con todo, es importante notar que de acuerdo con un estudio del Mexican Migration Project, casi la mitad de las familias receptoras de remesas destinan parte de ellas a cubrir gastos de atención médica. Por lo tanto, el PSPS sí logra cubrir a un sector que antes no estaba protegido por la medicina pública.

Uno de los objetivos del PSPS consiste en lograr una mayor equidad geográfica, por lo que se ha decidido prestar especial atención a estados con importantes niveles de rezago social (Chiapas y Oaxaca). Los datos sobre cobertura más reciente indican que al cierre del segundo trimestre de 2006, el PSPS tenía presencia en 31 estados, y cubría a cerca de 3,7 millones de familias (11,5

¹⁰ Tomado de la página de salud del emigrante de la Secretaría de Salud <<http://www.saludmigrante.salud.gob.mx/acciones/sepo.htm>> (consultado el 15 de mayo de 2007).

millones de personas). Más del 80% de las familias afiliadas tienen jefatura femenina y 38,6% se encuentran en el ámbito rural. El PSPS da atención en 1.593 municipios, de los 2.400 que conforman el país.¹¹ Sin embargo, la información disponible no ofrece datos específicos sobre cuáles son estos municipios, y ello impide saber su nivel de penetración en las principales zonas expulsoras de emigrantes hacia Estados Unidos.

Las cuotas familiares sólo contemplan la posibilidad de realizar pagos dentro del territorio nacional. En un principio se mencionó la aplicación de un mecanismo de pago operado por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S. N. C. (BANSEFI), que cuenta con los servicios de giro “directo a México”. No obstante, hasta mediados de 2007 no existía un sistema específico para hacer el pago de la cuota familiar desde Estados Unidos ni para que se reciba el comprobante necesario para acceder a los servicios de salud.

Por estas razones, el seguro popular de salud no constituye una opción de protección de salud del emigrante. Mayor apertura sobre las bases de datos de familias afiliadas permitiría realizar un análisis segmentado de su impacto y su relación con el fenómeno migratorio. El propio diseño del PSPS y su esquema de financiamiento no contemplan la prestación de servicios de salud allende las fronteras territoriales del Estado mexicano. Por lo tanto, es necesario pensar en esquemas distintos de prestación de servicios de salud a este sector de la población.

2. Algunas propuestas de atención médica a emigrantes

Según datos del CONAPO, 55% de los mexicanos residentes en Estados Unidos no cuentan con seguridad médica (CONAPO, 2005), ya que la mayoría de ellos son de reciente migración. Este problema se agudiza con un contexto laboral marcado por la marginación derivada de la ilegalidad. El caso de los hijos de mexicanos nacidos en territorio estadounidense es un poco mejor, ya que sólo 22,5% de ellos están fuera del sistema de seguridad social. Sin embargo, el acceso de ambos grupos es en todo caso menor al de la población estadounidense, de la cual el 12% no tiene cobertura (CONAPO, 2005).

Esta brecha de acceso a servicios de salud genera disparidades en el interior de la sociedad estadounidense, lo cual ha captado la atención de diversas instituciones y organizaciones de la sociedad civil (OSC). Un grupo de la OSC promovieron la Iniciativa de Salud de las Américas, con el afán de sugerir mejores prácticas que puedan ser absorbidas por el esquema del seguro popular.

3. Iniciativa de Salud de las Américas (Health Initiative of the Americas)

Conocida anteriormente como la Iniciativa de Salud México-California, se trata de un esfuerzo de cooperación auspiciado desde 2001 por el Centro de Investigación de Políticas de California de la Universidad de California. En este proyecto participan el gobierno mexicano,¹² la academia, el sector privado y organizaciones de la sociedad civil de ambos países y tiene como objetivo “coordinar y optimizar la disponibilidad de recursos de salud para los migrantes mexicanos y sus familias a través de capacitación, investigación y actividades de promoción de la salud a ambos lados de la frontera” (<http://www.ucop.edu/hia/aboutus.shtml>, consultado el 8 de mayo de 2007).

La HIA, por sus siglas en inglés, se concentra en los estados mexicanos con mayores tasas de movilidad internacional y los condados de California con los porcentajes más altos de población

¹¹ “Sistema de protección social en salud: seguro popular”, ponencia del maestro. Antonio Heras en septiembre de 2006 publicada en la página de la Secretaría de Salud del Estado de Querétaro <http://www.saludqr.gob.mx/sesa/ponencias_28_sep_06/Dia2/Cursoheras.ppt> (consultado el 18 de mayo de 2007).

¹² Se entiende por gobierno a la Secretaría de Salud Mexicana y el Departamento de Servicios de Salud de California, además de los representantes de los consulados mexicanos y los participantes en el foro de Políticas Públicas de Salud, como legisladores que trabajan en el tema y la Comisión de Salud del Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

inmigrante. Esta iniciativa focaliza sus actividades en tres áreas: a) desarrollo e implementación de acuerdos bilaterales y proyectos de cooperación para lograr la óptima utilización de los recursos disponibles y el establecimiento de nuevas iniciativas; b) proyectos de promoción de la salud y la educación, campañas, publicaciones y diseminación de materiales de salud; c) capacitación de profesionales de la salud en las necesidades de salud específicas de la población de origen mexicano. La iniciativa contempla los siguientes mecanismos operativos que buscan aumentar el acceso de la población inmigrante a la atención médica, independientemente de su estatus legal.

a) Ventanillas de salud. Programa de alto impacto que provee servicios de asesoría, referencias y educación en materia de acceso a los servicios de salud disponibles para los mexicanos, tanto en Estados Unidos como en México. El programa se inició en 2002 en los consulados de San Diego y Los Ángeles y busca mejorar el acceso a los servicios de salud de los usuarios, que generalmente son miembros de familias mixtas (con algún miembro que es ciudadano de Estados Unidos), sin seguro médico, trabajadores emigrantes y mexicanos que viven en la frontera y requieren servicios de cobertura binacional. La fase piloto de este programa es financiado por el California Endowment. Asimismo, se procura consolidar estrategias de trabajo conjunto entre los consulados, las oficinas de salud local, organizaciones comunitarias de salud y las principales instituciones de salud mexicanas.

Según información de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en menos de dos años más de 156.000 personas se han beneficiado de estos servicios. Casi 8.000 individuos y/o familias, recibieron asistencia para establecer hogares médicos y seguros de salud para la población residente en California. El programa orientado a la prevención y difusión de información es una de las iniciativas más importantes, y financieramente viables, de apoyo a la salud de los inmigrantes en Estados Unidos.

b) Seguro de salud binacional. Se trata de una propuesta, aún no implementada, que busca satisfacer el acceso a servicios de salud tanto para los inmigrantes como sus familias en Estados Unidos. Estos son los componentes de la iniciativa:

i) Componente I: Atención preventiva y ambulatoria en Estados Unidos, mediante la cual algunas aseguradoras privadas brindarían cobertura a los inmigrantes y aquellos dependientes que residan en territorio estadounidense, mientras que el Programa de seguro popular de salud y el Instituto Mexicano del Seguro Social se encargarían de la cobertura Hospitalaria en México.

ii) Componente II: Los servicios que requieren de hospitalización no se brindarán en Estados Unidos, con la finalidad de controlar los costos y preservar la accesibilidad del producto. Se recurrirá al sistema de red de seguridad de California para tratamiento extrahospitalario y a los sistemas de salud mexicanos en el caso de que los dependientes requieran hospitalización.

iii) Componente III: Gastos catastróficos para enfermedades mayores como trasplantes o tratamientos de quimioterapia serán asumidos por el programa de seguro popular y el IMSS en territorio mexicano. Mediante un deducible se cubrirán los gastos de transporte a México, de manera que los pacientes reciban estos tratamientos. El riesgo para inmigrantes indocumentados es que no puedan reingresar a Estados Unidos, una vez que hayan terminado su tratamiento en México, por lo cual esta iniciativa sería viable sólo para la población con residencia legal.

III. La protección a trabajadores inmigrantes que viven en Estados Unidos

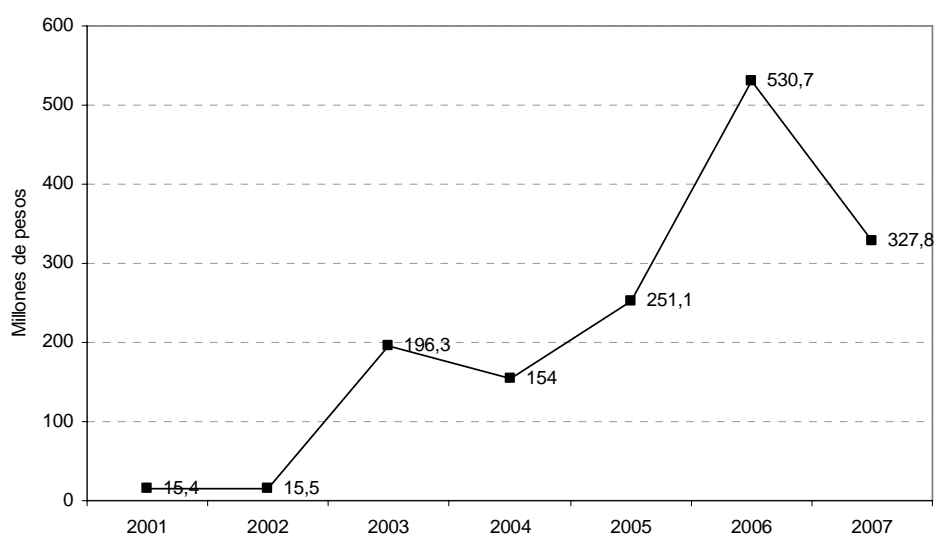
A. Los consulados mexicanos en Estados Unidos como oficinas de apoyo a inmigrantes

Según la American Community Survey de 2005, hay cerca de 11 millones de mexicanos residentes en Estados Unidos. Esta es una población similar a la de la República de Cuba y superior a la de República Dominicana, Bolivia, El Salvador, Paraguay, Nicaragua o Uruguay. Si el número de mexicanos que viven en Estados Unidos conformara en sí mismo un Estado, sería el décimo país más poblado de América Latina. El reto de ofrecer los servicios consulares más elementales implica un desafío administrativo enorme para el gobierno mexicano. En 2005, la red de consulados de México en el mundo atendió 100.866 casos de protección y asistencia en los ámbitos de derechos humanos, penal, migratorio, civil y laboral; de este número de casos, 99.799 ocurrieron en Estados Unidos. Actualmente, México tiene 47 consulados en ciudades de Estados Unidos para atender a más de 10 millones de habitantes.

La propia Secretaría de Relaciones Exteriores reconoce “que los recursos humanos de la red consular resultan insuficientes para atender la creciente demanda de servicios de nuestros nacionales”

(SRE, 2007). Un trámite tan sencillo como un poder notarial se torna en un complejo proceso administrativo por la asimetría entre la capacidad consular instalada y la escala de la población atendida. En 2005 se entregaron 40.000 poderes notariales; para 2006 la cifra se elevó a 199.000. El fenómeno de la migración ha llevado al límite las posibilidades de las representaciones consulares para atender casos de orientación básica o inclusive de intervención directa para protección de connacionales. En 2007, el área de protección consular tenía apenas 202 empleados distribuidos en los 47 consulados. Como se aprecia en el gráfico 3, hasta hace poco tiempo el gobierno mexicano no tenía entre sus prioridades presupuestarias la protección consular de los mexicanos en Estados Unidos. En términos reales, el presupuesto asignado a protección consular en el PEF se multiplicó por 42 entre 2001 y 2007.

GRÁFICO 3
PRESUPUESTO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y ASUNTOS
CONSULARES PARA AMÉRICA DEL NORTE, 2001-2007
(Millones de pesos de 2007)



Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación, 2001-2007; datos de inflación en BANXICO <www.banxico.gob.mx>.

Como se advierte en el cuadro 8, más del 99% de los casos de protección consular para mexicanos ocurren en Estados Unidos. Cabe aclarar que para el gobierno mexicano, la violación de derechos humanos sólo puede ocurrir cuando una institución del Estado o un servidor público es quien viola las garantías individuales de una persona. Los ataques de particulares o de los llamados “coyotes” —traficantes de personas 0151— son considerados delitos del orden común. La magnitud del reto de protección consular se refleja en una cifra del Buró Federal de Prisiones de Estados Unidos, el cual registra 32.014 mexicanos detenidos en prisiones federales estadounidenses.

La magnitud del éxodo de mexicanos hacia Estados Unidos pone a prueba las capacidades de un Estado para brindar atención extraterritorial a más del 10% de su población que vive más allá de sus fronteras. En ámbitos clave como la educación y la salud, el gobierno mexicano aún tiene desafíos pendientes para cubrir la demanda con servicios de calidad para el restante 90% de la población mexicana que reside dentro del territorio nacional. Este argumento no pretende ser una justificación de la negligencia oficial hacia la población emigrante, sino un marco conceptual para entender los límites y posibilidades de la política pública.

CUADRO 8
CASOS DE PROTECCIÓN ATENDIDOS EN LA RED CONSULAR DE MÉXICO
EN EL MUNDO, ENERO-DICIEMBRE DEL 2006

Ámbitos	Estados Unidos	Resto del mundo	Total	Porcentajes
Total	104 945	976	105 921	100,00
Derechos humanos	195	10	205	0,19
Penal	16 397	268	16 665	15,73
Migratorio	51 103	181	51 284	48,42
Laboral	2 264	9	2 273	2,15
Civil	6 412	108	6 520	6,16
Administrativo	28 574	400	28 974	27,35

Fuente: SRE, *Libro Blanco, 2000-2006*.

B. Inmigrantes en Estados Unidos y la seguridad social

La constitución estadounidense ampara a cualquier individuo dentro de su territorio contra la discriminación por motivos de origen nacional, así como contra el trato arbitrario por parte de la autoridad. En teoría, se reconoce el derecho de todos los individuos a un trato justo e igualitario con independencia de su estatus legal. Sin embargo, este precepto jurídico no impide que algunas leyes brinden trato asimétrico a personas con diferente condición migratoria. La diferenciación legal entre inmigrantes y la población nacida en Estados Unidos es relativamente reciente. Desde 1986, con la aprobación de la Ley de control y reforma de la inmigración (Immigration Reform and Control Act), se dio carácter de ilegal tanto a la contratación de trabajadores indocumentados como al hecho de trabajar sin la debida autorización migratoria (Greenwood y Ziel, 1997).

Los ciudadanos estadounidenses e inmigrantes tenían requisitos similares para acceder a asistencia y programas federales hasta 1996, cuando se expidió la Ley de reconciliación de responsabilidad personal y oportunidad de trabajo (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act). A continuación se presentan los aspectos más relevantes de dicha ley.

1. Ley de reconciliación de responsabilidad personal y oportunidad de trabajo

Esta legislación, también conocida como la nueva ley de bienestar social (New Welfare Law), redefinió el esquema de seguridad social al que tenían acceso todos los ciudadanos estadounidenses. El nuevo marco jurídico también determinó el nivel de participación de los estados en la prestación de servicios y programas sociales. En el cuadro 9 se exponen los principales programas de seguridad social en Estados Unidos, después de la aprobación de la ley.

Desde 1975 existe el programa de Subvenciones para servicios sociales (SVG, por sus siglas en inglés), por medio del cual se descentralizan fondos federales a los estados para el apoyo de programas sociales. El monto de la transferencia se calcula con base en una fórmula de acuerdo con el tamaño de su población.¹³ Con respecto a los apoyos a inmigrantes, la legislación federal establece lo siguiente:

¹³ Fuente: <www.policyalmanac.org/social_welfare/archive/ssbg.shtml>.

a) Ingreso suplementario de seguridad y sellos alimenticios: ningún inmigrante legal tendrá derecho a recibir estos beneficios hasta que obtenga la ciudadanía.¹⁴

b) Medicaid y SSBG: Se otorga a los estados la opción de determinar la elegibilidad de los inmigrantes legales que ingresaron hasta 1996. Los inmigrantes que ingresaron después tendrán que esperar 5 años para solicitar acceso y los estados tienen facultad para decidir si aceptan o rechazan la solicitud.

Los inmigrantes ilegales están marginados de los principales programas sociales financiados por el gobierno federal. La falta de autorización migratoria cancela el acceso a programas de jubilación, bienestar social, servicios de hospitalización, incapacidad, apoyo para vivienda, educación postsecundaria, ayuda alimentaria y todo beneficio de desempleo brindados a una persona, hogar o familia con fondos nacionales.

La legislación prevé que toda persona, independientemente de su estatus migratorio, debe tener acceso a campañas de vacunación, atención médica de urgencias, atención a desastres, prevención de enfermedades contagiosas y los programas de almuerzo escolar y nutrición infantil.¹⁵

CUADRO 9
MÉXICO: PRINCIPALES PROGRAMAS FEDERALES DE SEGURIDAD SOCIAL TRAS
LA NUEVA LEY DE BIENESTAR SOCIAL DE 1996

Sellos alimenticios	Programa de seguridad alimentaria del Departamento de Agricultura para las personas de bajos ingresos, que se entrega mediante un sistema similar a las tarjetas de débito. ^a
Ingreso Suplementario de Seguridad (SSI)	Programa de la Administración de Seguridad Social (SSA) que paga una cantidad mensual a personas de ingresos y recursos limitados, incluyendo incapacitados. ^b
Medicaid	Programa de atención médica administrado por los Centros de Servicios de Medicare y Medicaid (CMS) para personas de escasos recursos, sin seguro de salud o con cobertura inadecuada. En este programa el gobierno paga directamente a los proveedores. ^c
Medicare	Programa de atención médica administrado por los CMS para personas mayores de 65 años o con discapacidades y/o algunas enfermedades terminales. ^c
Ayuda Temporal a Familias Necesitadas (TANF)	Transferencia que reemplazó al programa de ayuda a familias con hijos dependientes, que proporcionaba efectivo a familias de escasos recursos desde 1935. ^d
Programa Estatal de Seguro de Salud para Niños (SCHIP)	Administrado por los CMS. Se trata un programa establecido en 1997 para que los estados aumenten la cobertura de salud para la población infantil. ^e

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información oficial.

^a Departamento de Agricultura de Estados Unidos <www.fns.usda.gov/fsp>.

^b Administración de la Seguridad Social <www.ssa.gov>.

^c Centres for Medicare and Medicaid Services <www.cms.hhs.gov>.

^d <www.cbpp.org>.

^e <www.cms.com>.

¹⁴ Posteriormente se restableció el acceso al SSI para quienes ingresaron al país antes de la entrada en vigor de la ley, el 22 de agosto de 1996 (UCLA.org). La Ley de equilibrio presupuestal de 1997 determinó, además, que quien era elegible para esta subvención, lo era también para Medicaid. En 1998 se restituyó el derecho a los sellos alimenticios para niños y ancianos.

¹⁵ Ibidem.

2. La dicotomía federación-estado

A principios de 1997 los estados y municipios comenzaron a delinear estrategias para distribuir los recursos federales entre los inmigrantes que habían ingresado antes de 1996. Los gobiernos subnacionales tienen la capacidad para crear o no programas con recursos propios para atender a quienes quedaron marginados de la asistencia federal. El cuadro 10 resume el origen y el ejercicio de los recursos bajo control administrativo de los estados.

CUADRO 10
ESTADOS UNIDOS: USO Y PROCEDENCIA DE LOS FONDOS DE PROGRAMAS
DE SEGURIDAD SOCIAL ADMINISTRADOS POR LOS ESTADOS

	Programas	Estados donde se aplica
Fondos federales para inmigrantes legales de ingreso anterior a 1996	Ayuda Temporal a Familias Necesitadas (TANF) y Medicaid	Todos
Fondos federales para inmigrantes legales de ingreso posterior a 1996	TANF y Medicaid	45 estados aplican fondos para TANF (Texas está entre los 5 restantes) y 42 para Medicaid
Fondos federales para inmigrantes ilegales	Ninguno, a menos que se trate de atención humanitaria y de emergencia	Todos
Fondos estatales para inmigrantes legales de ingreso anterior a 1996	Ninguno	Ninguno
Fondos estatales para inmigrantes legales de ingreso posterior a 1996	Programas locales tipo TANF o de atención médica y sellos alimenticios	27 estados (incluyendo California y Nueva York)
Fondos estatales para inmigrantes ilegales	Se prevé que los estados deben promulgar una ley para asistir a inmigrantes ilegales donde se incluyan las condiciones de elegibilidad	n. d.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información oficial.

Las responsabilidades generadas por la ley para estados y municipios han estado acompañadas por modificaciones legislativas que buscan regular, y en ocasiones limitar, el acceso a programas sociales de los inmigrantes. Las propuestas antiinmigrantes a nivel local no han tenido éxito de convertirse en ley, ya que en Estados Unidos se aplica el principio de *preemption*, donde los poderes de la federación tienen *preeminencia* para legislar los temas vinculados con la inmigración. Desde principios del siglo XX, una serie de sentencias de la suprema corte han establecido la *preeminencia* del poder federal sobre las autoridades locales (Guízar, 2007). El principio de *preeminencia* aplica siempre que se identifique que un estado o localidad intenta determinar quién ingresa al país y las condiciones de su estadía.

Un análisis presentado en mayo de 2007 por el National Law Immigration Center concluye que la mayor parte de las leyes aprobadas a nivel local limitan el acceso de los inmigrantes legales a los servicios públicos. A consecuencia de estas limitaciones, la aprobación de la nueva ley de bienestar no alteró de forma sustancial las condiciones ya existentes (Broder, 2007). En el cuadro 11 se presentan los requisitos de acceso a los programas públicos en tres de los estados con mayor número de inmigrantes mexicanos.

Entre los estados de la muestra, California es el que establece menos restricciones de acceso a salud, apoyo en efectivo y nutrición, e inclusive destina fondos estatales para los inmigrantes ingresados después de la aprobación de la ley. Texas es el que menos programas ofrece a los inmigrantes legales que ingresaron con posterioridad a la nueva ley de bienestar.

CUADRO 11
ESTADOS UNIDOS: ELEGIBILIDAD DE INMIGRANTES LEGALES E ILEGALES A PROGRAMAS DE
SEGURIDAD SOCIAL EN TRES ESTADOS DE MAYOR MIGRACIÓN DE MEXICANOS

	Texas	California	Illinois
Porcentaje de población nacida fuera de Estados Unidos	15,9	27,2	13,6
Porcentaje de mexicanos de la población nacida fuera de Estados Unidos	63,8	44,2	40,9
Ingreso suplementario de seguridad (SSI)	Sí, en caso de residir legalmente en Estados Unidos antes de 1996.	Sí, en caso de residir legalmente en Estados Unidos antes de 1996.	Sí, en caso de residir legalmente en Estados Unidos antes de 1996.
Acceso a sellos alimenticios	No atiende a los inmigrantes legales, cuando éstos no reciben apoyo federal.	Sí, para inmigrantes legales que no reciben apoyo federal.	No atiende a los inmigrantes legales, cuando éstos no reciben apoyo federal.
Acceso a ayuda temporal a familias necesitadas (TANF)	No atiende a los inmigrantes legales, cuando éstos no reciben apoyo federal.	Sí, para inmigrantes legales que no reciben apoyo federal. Apoyo máximo de 55% anual del salario mínimo vigente en el caso de familias con un solo padre.	Sí, para inmigrantes legales que no reciben apoyo federal y son víctimas de violencia familiar. Apoyo máximo de 38% anual del salario mínimo vigente, en el caso de familias con un solo padre.
Acceso a seguro de salud	No atiende a los inmigrantes legales, cuando éstos no reciben apoyo federal.	Sí, en caso de no recibir apoyo federal.	Sólo para víctimas de violencia doméstica y niños.
Programa estatal de seguro de salud para niños (SCHIP)	Sí, para inmigrantes legales que no reciben apoyo federal.	Sí, para inmigrantes legales que no reciben apoyo federal.	Sí, para inmigrantes legales que no reciben apoyo federal.
Opciones para indocumentados	Atención prenatal para toda mujer, independientemente de su estatus migratorio y atención médica de emergencia con Medicaid.	Atención prenatal para toda mujer, independientemente de su estatus migratorio y atención médica de emergencia con Medicaid.	Atención prenatal para toda mujer, independientemente de su estatus migratorio y atención médica de emergencia con Medicaid.

Fuentes: <<http://www.migrationinformation.org/datahub/acscensus.cfm#>> y <http://www.nccp.org/profiles/CA_profile_10.html>.

3. Impacto de los programas de apoyo a inmigrantes

Aunque las limitaciones jurídicas no han cambiado, son cada vez menos los inmigrantes, legales o no, que deciden buscar asistencia pública. Esta reducción de las solicitudes de acceso quizá se asocie a la desinformación, ya que ellos asumen que no son elegibles, o bien al temor de que la solicitud pusiera en peligro su permanencia en Estados Unidos. Como se muestra en el cuadro 12, con la aprobación de la ley, la utilización de los servicios federales disminuyó significativamente entre los inmigrantes legales que residían en Estado Unidos antes de agosto de 1996.

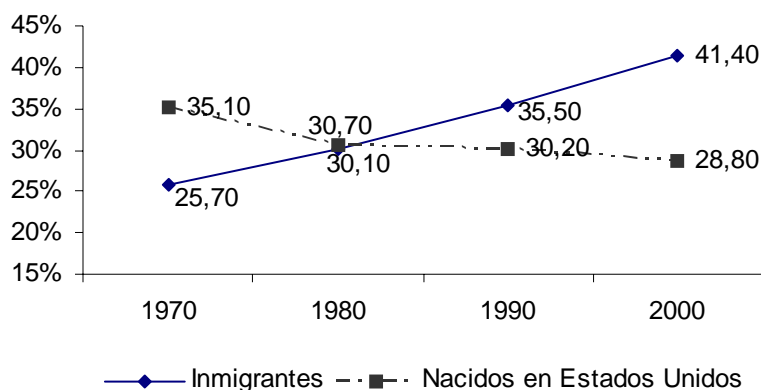
La ausencia de un sistema de seguridad social para inmigrantes ilegales o una red deficiente generan una condición de extrema vulnerabilidad para esta población. El gráfico 4, tomado de un estudio histórico de la situación socioeconómica de los inmigrantes desde 1970 hasta 2000 (Camarota, 2001), revela un aumento en la incidencia de la pobreza en este sector de la población, mientras que se ha estabilizado para los nacidos en Estados Unidos.

CUADRO 12
ESTADOS UNIDOS: DISMINUCIÓN DEL USO DE SERVICIOS Y PROGRAMAS
PÚBLICOS FEDERALES POR PARTE DE LOS INMIGRANTES
LEGALES, 1994-1999
(Porcentajes)

	TANF	Sellos alimenticios	Seguridad social	Medicaid
Residentes permanentes legales	-60	-48	-32	-15
Refugiados	-78	-53	n. d.	-36

Fuente: <<http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?id=45>>.

GRÁFICO 4
PORCENTAJE DE NACIDOS EN ESTADOS UNIDOS Y DE INMIGRANTES
ESTABLECIDOS QUE VIVEN EN POBREZA O CERCANOS A
LA POBREZA, 1970-2000



Fuente: <www.cis.org>.

a) Vivienda

El porcentaje de inmigrantes con casa propia bajó de 49,6% en 1990 a 48,7% en 2000 (Camarota, 2001). En el mismo período, el porcentaje de nacidos en Estados Unidos con casa propia pasó de 65,6% a 69,5% (véase el gráfico 5) (Camarota, 2001).

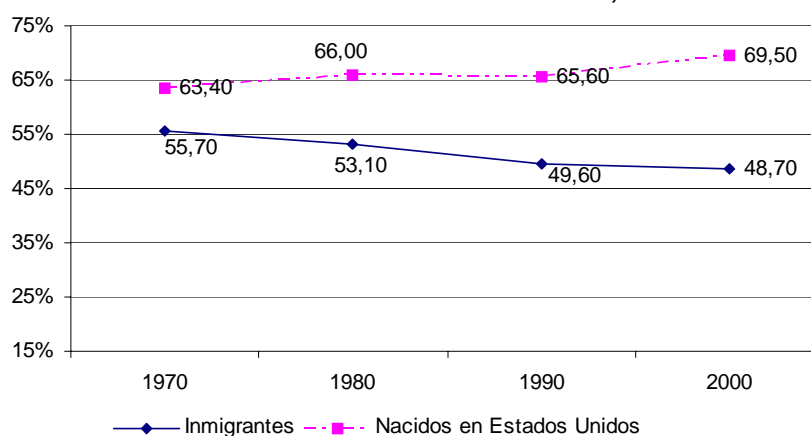
b) Seguro de salud

En el cuadro 13 se presenta información sobre acceso al seguro de salud en Estados Unidos. De acuerdo con esa información, los inmigrantes sin ciudadanía son quienes tienen menos acceso a cobertura de seguros de salud. Es común que los no asegurados recurran a redes poco articuladas de atención médica, como médicos extranjeros sin licencia para ejercer en Estados Unidos, clínicas gratuitas u hospitales con tarifas reducidas. Estos últimos suelen ser estatales o locales, y generan una sobrecarga en el gasto público local. A partir de 2005, el gobierno federal empezó a reembolsar a los hospitales locales los gastos de atención médica de urgencia para inmigrantes sin seguro o sin documentación.

c) Los inmigrantes ilegales

La reforma a las normas de trabajo, migración y acceso a la seguridad social han limitado de manera importante las condiciones de acceso para los inmigrantes indocumentados. Ellos reciben ayuda financiada por la federación sólo en casos de emergencia médica, ayuda humanitaria o, en el caso de niños, educación básica. El acceso de los inmigrantes a programas financiados localmente está sujeto a la decisión de cada entidad y a las presiones electorales de los votantes. En los casos de familias conformadas por miembros con distinto estatus migratorio se ha dado un proceso de “autoexclusión” de los programas sociales, donde los padres indocumentados no solicitan participación de sus hijos, ciudadanos estadounidenses, por temor a tener que reportar su propio estatus y caer en riesgo de ser deportados. Algunos estados han emprendido una serie de campañas informativas con miras a revertir esta tendencia.

GRÁFICO 5
PORCENTAJE DE FAMILIAS NACIDAS EN ESTADOS UNIDOS Y DE FAMILIAS INMIGRANTES CON CASA PROPIA, 1970-2000



Fuente: <www.cis.org>.

CUADRO 13
ESTADOS UNIDOS: COBERTURA INGRESO Y ESTATUS MIGRATORIO, 2004
(Porcentajes)

	Total	No asegurados	Asegurados por el empleador	Medicaid-SCHIP	Privados	Medicare y públicos
Todos los ingresos						
Nacidos en Estados Unidos	100	13,3	59,1	13,0	5,5	9,1
Ciudadanos naturalizados	100	17,2	54,9	10,3	5,4	12,2
Inmigrantes no ciudadanos	100	44,1	36,5	12,6	4,0	2,9
Ingresos más bajos (inferior a 200% de la línea de pobreza)						
Nacidos en Estados Unidos	100	22,6	24,9	32,5	6,4	13,5
Ciudadanos naturalizados	100	26,2	26,4	23,2	5,6	18,7
Inmigrantes no ciudadanos	100	56,1	18,1	19,3	3,6	2,9

Fuente: <<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=417>>.

4. Conclusión

Los inmigrantes ilegales se encuentran marginados del acceso a programas sociales en materia de ingreso, vivienda y seguro de salud. La política de beneficios sociales en Estados Unidos establece diferencias entre los ciudadanos y los inmigrantes, así como entre los inmigrantes legales de ingreso anterior a la entrada en vigor de la ley (1996), los de ingreso posterior y los indocumentados. La dificultad de la población inmigrante para comprender los criterios de elegibilidad y acceder a la red de asistencia pública provoca que se prolonguen las etapas de adaptación y la vulnerabilidad de vivir marginados o semimarginados de la protección social.

IV. Programas de migración legal de trabajadores: en busca de las mejores prácticas

A. Programas de migración legal de trabajadores a Estados Unidos

En el contexto de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos experimentó una escasez de mano de obra para el sector agrícola. Con miles de jóvenes peleando en Europa se corría el riesgo de perder millones de toneladas de cosecha por falta de trabajadores. En esta circunstancia, los gobiernos de México y Estados Unidos se pusieron de acuerdo para la firma de un convenio bilateral conocido como Programa Bracero. El acuerdo significó, por primera vez en la historia, el reconocimiento oficial del mercado laboral norteamericano. Desde la óptica estadounidense, el acuerdo tenía como base “cuatro características: legalidad, masculinidad, ruralidad y temporalidad” (Durand, 2006).

Antes de la implantación del programa bracero no existía un mecanismo institucional para la participación de ciudadanos mexicanos dentro del mercado laboral estadounidense. El mecanismo de importación de trabajadores que existía anteriormente era conocido como “enganche” (*indentured labor*), donde empresas privadas con filiales en México “enganchaban” contratos con trabajadores mexicanos que emigraban para cubrir vacantes en sectores diversos

como agricultura, minería o construcción de ferrocarriles (Durand, 1994). Este sistema dejaba a los trabajadores mexicanos en total indefensión ante los contratistas que les imponían un endeudamiento crónico por pago de alimentación, hospedaje y transporte. El Programa Bracero desplazó a las empresas privadas y entregó a los gobiernos el control sobre la contratación de mano de obra, según las necesidades del mercado de trabajo agrícola.

Este programa proveyó de contratos legales a los braceros mexicanos. Entre las garantías contractuales se encontraban un salario mínimo de 30 centavos de dólar por hora y la prohibición de emplear a los mexicanos en el servicio militar.¹⁶ El programa experimentó varias extensiones debido a la dependencia de la agricultura estadounidense hacia los braceros mexicanos y a otros fenómenos internacionales importantes como la Guerra de Corea en 1950. Durante los 22 años que duró el programa (1942-1964), ambos gobiernos realizaban una renegociación anual de los términos del convenio, en donde se establecían las condiciones de trabajo, los salarios y las prestaciones. A pesar de que el programa no canceló la migración ilegal a Estados Unidos, sí se abrió la puerta a un sistema de empleo temporal en el sector agrícola. En sus más de dos décadas de operación, el Programa Bracero brindó cerca de 4,5 millones de oportunidades de empleo temporal para inmigrantes mexicanos. Entre 1954 y 1960, el programa movilizó a un promedio de 350.000 trabajadores anuales (Durand, 2006). En 1964, el presidente Lyndon Johnson finalizó el Programa Bracero ante las presiones de sindicatos y organizaciones de trabajadores agrícolas de Estados Unidos. La autora Kitty Calavita (1992) argumenta que el Programa Bracero generó una dependencia histórica de mano de obra mexicana en el mercado laboral del sector agrícola de Estados Unidos.

B. Programa de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá (PTAT)

Este programa surge a partir de la firma del Memorándum de Entendimiento sobre la Admisión a Canadá de trabajadores agrícolas migratorios mexicanos, realizada en 1974 y sus subsiguientes modificaciones.¹⁷ El programa tiene como objetivo controlar el movimiento migratorio de trabajadores agrícolas mexicanos, asegurando que reciban el alojamiento y la remuneración adecuados, así como un trato justo y equitativo durante la prestación de sus servicios en Canadá.

El mecanismo de operación es sencillo: los trabajadores deben firmar un contrato para desempeñarse con un patrón determinado, en diferentes cultivos, durante un período que puede oscilar entre las seis semanas y los ocho meses, con la posibilidad de ser seleccionados para acudir de nuevo en la siguiente temporada. Por su parte, el empleador debe demostrar que ha intentado contratar trabajadores canadienses, incluso mediante los programas gubernamentales de empleo, brindar a los trabajadores extranjeros la misma paga ofrecida a los canadienses por el mismo trabajo, cubrir los costos de transporte, visado, alojamiento y seguro de salud, así como firmar un contrato empleador-empleado en donde se estipulen claramente éstas y otras condiciones de trabajo.¹⁸

El programa funciona actualmente en las provincias de Columbia Británica, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Quebec, Nueva Brunswick, Nueva Escocia y la Isla Príncipe Eduardo. El PTAT ha estado en vigor por más de 30 años y es percibido como “un éxito” por parte del gobierno mexicano,¹⁹ por lo cual se busca su ampliación a otros sectores económicos en los que Canadá cuenta con un esquema de trabajo temporal.

¹⁶ El Convenio del Programa Bracero. En Internet: <<http://www.farmworkers.org/convenio.html>> (consultado el 17 de junio de 2007).

¹⁷ Las cuales tuvieron lugar en 1975 y 1995, cuando se añadieron unas normas operativas sujetas a revisión periódica.

¹⁸ Tomado de la página de Human Resources and Social Development Canada <www.hrsdc.gc.ca> (consultado el 21 de mayo de 2007).

¹⁹ Secretaría de Salud, página de salud del migrante.

En México, la coordinación del envío de trabajadores se hace por conducto de cuatro secretarías:

1. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Encargada de reclutar y seleccionar a los trabajadores participantes.
2. Secretaría de Relaciones Exteriores. Otorga los pasaportes y documentos necesarios para el viaje y supervisa el bienestar de los trabajadores en Canadá por medio de los consulados mexicanos en ese país.
3. Secretaría de Salud. Coordina los procedimientos por los que realizan los exámenes médicos al trabajador y vigilan su estado de salud al regreso.²⁰
4. Secretaría de Gobernación. Otorga la documentación migratoria necesaria por medio del Instituto Nacional de Migración.

1. Seguridad social para los inmigrantes en Canadá

El esquema de seguridad social de Canadá es bastante completo y los inmigrantes pueden acceder a él mediante el programa nacional de inmigración, que apoya el establecimiento e integración a través de varios servicios e instituciones, al tiempo que ofrece la oportunidad de obtener la ciudadanía tras un período de tres años. Los programas de establecimiento e integración de los inmigrantes son financiados por el gobierno central e implementados por organizaciones provinciales o locales.

A pesar de que Canadá ofrece condiciones muy ventajosas para los inmigrantes, existe el gran reto de integrarlos completamente al mercado laboral canadiense, especialmente por la falta de acreditación y las barreras del lenguaje. Las nuevas leyes laborales, además, se concentran en los trabajadores más capacitados y dejan de lado a los trabajadores agrícolas, que continúan contratados en el país bajo un esquema de migración temporal.

1. Trabajadores que participaron en el primer año (1974): 203
2. Trabajadores que participaron en el último año para el que se tiene información (2006): 12.875
3. Total de trabajadores participantes en 33 años: 134.518
4. Porcentaje de trabajadores que regresan cada año por solicitud de sus patrones: 70%
5. Año en que se inicia la participación de las mujeres: 1989
6. Total de mujeres que habían participado en el programa hasta 2005: 2.782
7. Principales estados de procedencia de los trabajadores que han participado más de una vez en el programa: Estado de México (19,25%), Tlaxcala (17,3%) y Puebla (9,42%), seguidos por San Luis Potosí, Oaxaca, Yucatán y Jalisco

²⁰ Hasta 2001 esto era competencia exclusiva de la Secretaría de Salud del Distrito Federal. Desde 2003 se han venido realizando esfuerzos de coordinación entre las diversas instituciones encargadas de los exámenes médicos a nivel local, sin que todavía se haya llegado a la definición de un proceso único y común.

2. Logros

Las siguientes son algunas cifras que muestran el alcance del PTAT entre México y Canadá.²¹

Más allá de las cifras, que demuestran un crecimiento pequeño pero estable, el PTAT no está exento de críticas. Su alcance es limitado ya que sólo beneficia a un número modesto de trabajadores, si se consideran los flujos laborales migratorios hacia Estados Unidos. Otra de las limitaciones es que la oferta de empleo para inmigrantes mexicanos está limitada al sector agrícola, pero se podría ampliar a otras áreas como la construcción y los servicios. El Programa Bracero, de migración temporal de trabajadores mexicanos a Estados Unidos, llegó a totalizar más de 300.000 inmigrantes en un solo año.

A pesar de estas críticas, todo programa de migración temporal plantea una situación ganadora, ya que mientras que el país anfitrión satisface su demanda de mano de obra para sectores específicos, el país expulsor consigue un esquema en el que se controla la vulnerabilidad de sus poblaciones móviles, garantizando elementos clave como legalidad, condiciones aceptables de trabajo, atención a la salud y protección a los derechos humanos.

Tal vez uno de sus méritos más significativos es el mecanismo de operación del programa, ya que el empleador puede acceder a los formatos y requisitos desde un solo sitio en la red (www.hrsdc.gc.ca). En segundo lugar, resulta rescatable la coordinación entre las diversas dependencias del Gobierno en México, lo que hace posible el cumplimiento de todos los procesos administrativos necesarios para responder a la demanda de trabajadores agrícolas en Canadá. Asimismo, destaca las relaciones que se han establecido entre algunos consulados mexicanos (como el de Toronto) y los actores locales que participan en el programa (asociaciones de productores agrícolas, aseguradoras, agencias de viaje, entre otros). En tercer término, los consulados desempeñan un papel importante en la vigilancia del cumplimiento de los términos contractuales y del respeto a los trabajadores mexicanos.

El PTAT ha alcanzado enormes avances en cuanto a simplificación de trámites, rapidez de la atención, flexibilización de requisitos y descentralización de la atención para los trabajadores mexicanos. Así, mientras que antes los trabajadores que retornaban a Canadá debían realizar ocho visitas a las oficinas y esperar ocho horas en promedio para ser atendidos, ahora concluyen su trámite en una sola visita,²² con un tiempo de espera de dos horas. Igualmente, la flexibilización de requisitos ha ampliado la oferta de trabajo temporal a más segmentos de la sociedad (solteros y menores de 22 años).

²¹ Los datos sobre participación de trabajadores por año y de los que regresan a solicitud de sus patrones fueron tomados del artículo de Vanegas ("México y el Caribe en el programa agrícola canadiense", *Revista Mexicana de Estudios Canadienses*, 6:1, octubre de 2003) y corresponden a 2003. Las demás cifras de esta sección fueron tomadas de la página de la Dirección General Adjunta de Salud para el Migrante de la Secretaría de Salud <<http://www.saludmigrante.salud.gob.mx/acciones/ptat1.htm>> (consultado el 22 de mayo de 2007) y corresponden al año 2005.

²² Por ejemplo, en el sentido que anteriormente se les solicitaba a los trabajadores 20 copias de sus documentos, mientras que ahora se les pide sólo una. Fuente: <http://www.serviciosdecalidad.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=112&Itemid=195&CCC=1&CIS=0&intro=1> (consultado el 14 de mayo de 2007).

Recomendaciones en busca de mejores prácticas:

1. Fortalecer la capacidad del cuerpo diplomático para lograr acuerdos y participar más activamente en cabildeo legislativo en Estados Unidos, al respecto de programas de migración temporal.
2. Impulsar la formación de redes y trabajo conjunto entre las representaciones diplomáticas y sectores económicos de los países de destino de la mano de obra mexicana, con el fin de ampliar los horizontes de los trabajadores temporales hacia sectores distintos de la agricultura.
3. Dichas redes deben incluir una especie de "cadena de valor", en la que participen agencias de viajes, entidades de crédito y servicios financieros, aseguradoras y servicios de salud y grupos de defensa de los derechos civiles, de manera que se garantice la maximización de oportunidades para los trabajadores temporales y el respeto a sus derechos.
4. Lograr que el sistema consular tenga los recursos necesarios para dar mejores respuestas a los mexicanos en el exterior, independientemente de su estatus migratorio.
5. Incluir aspectos de integración social y sensibilización cultural en el tipo de información previa al trabajo temporal.

V. La situación de los inmigrantes centroamericanos en México

A. México: país expulsor, país receptor

México ha sido tradicionalmente un país de acogida y asilo tanto para inmigrantes del continente europeo, como de Centro y Sudamérica. Refugiados y perseguidos políticos han encontrado en su suelo un lugar nuevo de residencia y trabajo. Sin embargo, durante las últimas tres décadas México se ha convertido, por una parte, en un país intensamente expulsor de emigrantes nacionales hacia Estados Unidos y, por la otra, en una nación que recibe grandes flujos inmigratorios de carácter irregular en tránsito hacia Estados Unidos y Canadá. Si bien entre los emigrantes en tránsito hacia Estados Unidos, que ingresan por la frontera sur del país, se encuentran ciudadanos de varios continentes, la gran mayoría de ellos proviene de la zona de Centroamérica. El Instituto Nacional de Migración estima que alrededor de 400.000 inmigrantes indocumentados transitan anualmente por México, predominando entre ellos los ciudadanos de los países centroamericanos.²³ El flujo de transmigrantes también puede conocerse mediante las deportaciones y los eventos de aseguramiento que realizan las autoridades mexicanas.

²³ Instituto Nacional de Migración (2005). Se calcula que el flujo indocumentado que ingresó por la frontera sur en 2004 fue de 400.235 personas, cifra que integra a los asegurados centroamericanos por el INM en México, a los detenidos centroamericanos por la patrulla fronteriza de Estados Unidos, los cruces locales indocumentados en ciudad Hidalgo/Tecun-Uman y Talismán/El Carmen y los cruces locales indocumentados por el resto de la frontera México-Guatemala. Los últimos dos están basados en cálculos de la "Encuesta sobre migración en la frontera Guatemala-México" y otras cifras del INM.

En décadas pasadas, el tipo de migración de la frontera sur de México se caracterizaba por el ingreso temporal de jornaleros agrícolas guatemaltecos para trabajar en fincas cafetaleras y productoras de frutas en el estado de Chiapas. Si bien actualmente un buen número de ellos tiene como destino final a México, la mayoría de los ciudadanos centroamericanos que cruzan la frontera sur persiguen el objetivo de llegar a Estados Unidos en busca de mejores oportunidades de trabajo e ingreso. La precaria situación económica de sus países de origen, el diferencial del ingreso promedio del salario en Estados Unidos, las secuelas de los conflictos civiles y político-militares, así como la devastación social y económica provocada por los desastres naturales, como los huracanes, han sido determinantes para que los ciudadanos centroamericanos se decidan a cruzar todo el territorio mexicano hacia Estados Unidos.²⁴

En este trayecto los inmigrantes centroamericanos padecen una cantidad indeterminada de riesgos, ya que desconocen el territorio en el que incursionan, cuentan con recursos económicos muy limitados, ignoran sus derechos básicos y no están al tanto de las normas internacionales que los protegen. Dichas circunstancias los posicionan como un grupo sumamente vulnerable y crean el espacio propicio para que sus derechos sean violados, tanto por autoridades mexicanas en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), como por bandas delictivas y particulares. Además, su calidad de indocumentados los obliga a mantenerse marginados de la vida pública y a no denunciar los daños y la violación a sus derechos a fin de evitar la deportación. No sólo la frontera sur del país, sino todos los caminos de las diversas rutas hacia el norte se convierten en focos de atención sobre la protección de los derechos humanos de los inmigrantes centroamericanos en tránsito.

A la par de los riesgos intrínsecos a la transmigración indocumentada, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 provocaron que la política migratoria mexicana se volviera más restrictiva. El reforzamiento de los controles de seguridad en la frontera de Estados Unidos con México ha obligado a adoptar mecanismos más severos de control en la frontera sur, que incluyen mayores deportaciones y menor acceso a opciones de asilo y refugio.²⁵ Actualmente, la seguridad y la defensa nacional se han convertido en el campo dominante de la política exterior mexicana hacia el sur, que ha transformado la percepción sobre los inmigrantes indocumentados. Este nuevo orden ha agudizado los abusos en contra de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados en tránsito por México.²⁶

La paradoja es que México haga esfuerzos sorprendentes por la defensa de los derechos humanos de sus connacionales inmigrantes en Estados Unidos y no establezca una política migratoria y un marco legal que respete la dignidad y los derechos humanos de los inmigrantes centroamericanos que transitan por su territorio hacia el norte.

B. Las normas migratorias en México

En México, la migración se encuentra regulada en dos órdenes jurídicos: el internacional y el nacional. El primero de ellos se basa en la firma y ratificación de diversos tratados y convenciones, mientras que el segundo comprende la legislación migratoria nacional. Ambos tienen influencia y competencia tanto sobre los nacionales como sobre los extranjeros que residen o cruzan por el territorio.

²⁴ El diferencial salarial entre los salarios mínimos de los Estados Unidos y México, por ejemplo, es de una proporción de 8 a 1. Debido a la decreciente tasa poblacional y el nivel de envejecimiento en los Estados Unidos, es imposible que sus nacionales cubran las demandas de mano de obra, lo cual contrasta con la elevada tasa de natalidad y la oferta de mano de obra tanto en México como en los países centroamericanos. Véase Albino (2006).

²⁵ La Relatora Especial de las Naciones Unidas muestra una preocupación particular por esta situación, manifestada especialmente en el "Plan Sur". Naciones Unidas, Consejo Económico y Social (2002).

²⁶ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social (2002a).

1. Ordenamiento internacional

Los convenios, pactos, protocolos y convenciones internacionales tienen validez y aplicabilidad en el sistema jurídico mexicano una vez que han sido suscritos por el presidente de la república y ratificados por el senado. Actualmente no existe instrumento jurídico internacional alguno que regule de manera integral la migración internacional. Sin embargo, los esfuerzos regionales y bilaterales han derivado en la firma de una serie de instrumentos que confieren derechos a las personas e intentan mejorar su situación jurídica, independientemente de su nacionalidad o estatus migratorio.²⁷

Producto de dichos esfuerzos son las convenciones establecidas por la Organización de las Naciones Unidas, tales como la Carta Internacional de los Derechos Humanos, las convenciones sobre relaciones consulares y diplomáticas, las relativas a refugio, asilo, nacionalidad y apatridia, las relacionadas con trabajadores migratorios, crimen transnacional, protección diferenciada de mujeres y niños, discriminación e intolerancia y derecho humanitario en situación de conflictos armados.²⁸

Todos ellos tienen en común la promoción del respeto de los derechos humanos de los inmigrantes e implican para México la adquisición del compromiso de hacer cumplir su contenido. No obstante, cada Estado tiene el derecho de establecer reservas a los tratados para excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones. Destaca por su incidencia en la protección de los inmigrantes la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, ratificada por el gobierno mexicano en 1999. Esta convención establece el derecho a salir libremente de cualquier Estado; el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal; el derecho a ser oído públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial; el derecho a la protección contra la expulsión colectiva; el derecho a un trato que no sea menos favorable que el recibido por los nacionales del Estado, e igualdad en remuneración y otras condiciones de trabajo. Cuando la estancia en el Estado receptor es legal, la convención establece el derecho de movimiento en el territorio y el derecho a crear asociaciones y sindicatos para el fomento y la protección de sus intereses económicos, sociales y culturales.²⁹ Por su parte, el artículo 33 constitucional mexicano restringe dichos derechos a los inmigrantes legales.

Las reservas que México ha establecido a los tratados internacionales ratificados están basadas en el artículo 33 constitucional, el cual establece el derecho del Estado Mexicano a expulsar extranjeros sin juicio previo, lo cual implica restringir la garantía al debido proceso y al derecho de audiencia. Asimismo, el artículo 11 constitucional impone restricciones a la libertad de tránsito a juicio de las autoridades administrativas y judiciales.³⁰

2. Marco legal

La norma migratoria en México es de carácter federal y su contenido regula las actividades de la autoridad migratoria, la entrada, salida y estancia de los nacionales y los extranjeros. Sus fundamentos se encuentran contenidos en la constitución, en leyes ordinarias, reglamentarias e individuales (Victal, 2004), y si bien la mayoría de ellas pertenecen al orden administrativo,

²⁷ Gómez y otros (2002).

²⁸ Instituto Nacional de Migración, *Marco Jurídico y Organizacional*.

²⁹ *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. En Internet: <http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/m_mwctoc_sp.htm> (consultado el 18 de mayo de 2007).

³⁰ El artículo 11 constitucional establece que "todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad pasaporte, salvo conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho "estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre migración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país." Véase la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

también contienen algunas relacionadas con el derecho penal como aquellas sobre el tráfico de personas y el uso de documentación falsa.³¹

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la diferencia entre nacional y extranjero, reconoce la soberanía de los nacionales, declara las garantías y libertades para ambos, enfatiza las facultades para regular el ingreso, estancia y salida de extranjeros y señala las restricciones para los extranjeros y las preferencias para los nacionales.³²

Con respecto a los derechos fundamentales de los extranjeros, el artículo 1 estipula que todo individuo gozará de las garantías que otorga la constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse. Ello implica que tanto los mexicanos como los extranjeros tienen derecho a las garantías individuales. El artículo 11 confiere el derecho al libre tránsito sin hacer distinción entre nacionales y extranjeros; sin embargo, incluye una restricción a estos últimos pues los subordina a las leyes sobre migración y salud.

Las restricciones a los extranjeros para ejercer cargos y funciones públicas se encuentran en el artículo 32.³³ Asimismo, éste otorga preferencia a los mexicanos sobre los extranjeros, cuando hay igualdad de circunstancias, si se trata de empleos, cargos y concesiones. A su vez, el artículo 33 determina quiénes son extranjeros y otorga al poder ejecutivo la facultad de hacer abandonar el territorio nacional “inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente”. Además, establece que “los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.” El artículo constitucional que restringe la propiedad a los extranjeros es el 27, el cual indica que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización tienen derecho para adquirir dominio de las tierras y aguas.

b) Ley general de población y su artículo 123

Publicada en 1974 y reformada por última vez en 1999, la Ley general de población contiene las normas relativas al tránsito de las personas en territorio nacional y asigna a la Secretaría de Gobernación la responsabilidad de fijar el número de extranjeros que podrán internarse en el país.³⁴ Establece también que la Secretaría de Gobernación podrá negar la entrada a los extranjeros cuando no exista reciprocidad internacional, sea dañino para los intereses económicos de los mexicanos, hayan infringido las leyes nacionales, tengan malos antecedentes en el extranjero, no se encuentren física o mentalmente sanos, o cuando así lo determine el “interés nacional.” Asimismo, establece que para entrar o salir del país, los nacionales y extranjeros deberán llenar ciertos requisitos. Los extranjeros en particular deberán: presentar certificado oficial de buena salud física y mental; ser aprobados en el examen que efectúen las autoridades sanitarias; “proporcionar a las autoridades de migración los informes que les sean solicitados”; identificarse con documentos auténticos y acreditar su calidad migratoria.

La ley establece que la Secretaría de Gobernación, por conducto del Instituto Nacional de Migración, es la responsable de las estaciones migratorias como medidas de aseguramiento a los extranjeros, cuya internación sea provisional o para los que deben ser expulsados. El artículo 123 impone pena de prisión y multa económica (de 300 a 5.000 pesos) al extranjero que se interne ilegalmente en el país. Este artículo constituye una de las aberraciones jurídicas más importantes de la legislación migratoria en México. En general, este precepto legal no se cumple, pero queda a discreción arbitraria de la Procuraduría General de la República decidir si se ejerce o no acción

³¹ Gómez y otros, p. 53.

³² Particularmente en los artículos 1, 8, 9, 11, 14, 27, 30, 32 y 33.

³³ Se requiere ser mexicano por nacimiento para servir en el ejército, la armada, la fuerza aérea, las fuerzas de policía o de seguridad pública en tiempos de paz.

³⁴ Ley General de población. La Secretaría otorga preferencia a los científicos y técnicos dedicados a la investigación o a la enseñanza en disciplinas no cubiertas o insuficientemente cubiertas por mexicanos, así como a los inversionistas.

penal contra un extranjero que se interne ilegalmente al país. Esta discrecionalidad abre la puerta a la extorsión de inmigrantes centroamericanos que son asegurados por autoridades mexicanas.

En julio de 2003, un grupo de legisladores estadounidenses presentó la iniciativa de ley “Clear Law Enforcement for Criminal Alien Removal Act of 2003”, la cual imponía hasta un año de cárcel a los extranjeros que violaran las leyes migratorias de Estados Unidos. La iniciativa ponía en riesgo de cárcel a millones de mexicanos que residen en Estados Unidos sin autorización legal. Esta propuesta, injusta y absurda, era menos severa que la legislación migratoria vigente en México. Hay un proyecto en el Congreso de abolir el artículo 123 de la Ley general de población, para acabar con la penalización de la migración en México. Sin embargo, hasta el momento no se ha modificado.

c) Reglamento de la Ley general de población

Publicado en el año 2000, el Reglamento regula la entrada y salida de personas del país y las actividades de los extranjeros durante su estancia en México. Establece que la autorización de admisión a un extranjero como inmigrante debe ser concedida por la Secretaría de Gobernación, e introduce el “recurso de revisión”, el cual es el medio de defensa ante la autoridad administrativa para que los inmigrantes afectados por los actos y resoluciones migratorias puedan defender sus derechos.³⁵

d) Decretos, acuerdos y circulares

En materia migratoria existe el decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración y distintos acuerdos que delegan facultades para autorizar trámites migratorios. De suma importancia resulta el acuerdo, publicado en 2001, que regula el funcionamiento de las estaciones migratorias, a cargo del Instituto Nacional de Migración, para el aseguramiento de los extranjeros.³⁶ Dicho acuerdo establece que el funcionamiento de las estaciones migratorias se hará con apego a normas de seguridad y en permanente respeto a los derechos humanos, por lo que queda prohibido: alterar física o moralmente a los asegurados, así como imponer tratos discriminatorios o de distinción durante su permanencia. Se establece que, a su entrada, los asegurados deberán contar con un expediente administrativo que incluya sus datos personales, la hora de ingreso a la estación migratoria, certificado médico, e información relevante sobre lo que ocurra durante su estancia. El acuerdo establece que la autoridad migratoria debe resolver la situación del asegurado en un plazo no mayor a 15 días hábiles, y su aseguramiento no podrá exceder de 90 días.³⁷ Otorga el derecho a los asegurados de obtener atención médica gratuita dentro de las estaciones migratorias y a recibir visitas de familiares, autoridades, representantes consulares, organismos no gubernamentales, representante legal y ministros de cultos.

El acuerdo indica los requisitos que deben cumplir las estaciones migratorias, entre las que destacan: contar con instalaciones sanitarias adecuadas para que los asegurados puedan satisfacer sus necesidades naturales y de higiene; que haya suficientes instalaciones para alojar a los extranjeros asegurados y que exista separación entre hombres, mujeres y familias.

³⁵ Reglamento de la Ley general de población, artículo 227.

³⁶ Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración.

³⁷ El acuerdo establece como excepciones algunas contingencias, tales como que no exista representación diplomática de su Estado, no se cuente con documentos de identidad, no existan espacios y conexiones en vuelos internacionales disponibles, el asegurado proporcione información falsa, entre otras. Véase el artículo 7 del acuerdo.

3. Análisis crítico del ordenamiento jurídico nacional en materia de migración

Si bien la constitución mexicana otorga garantías a los extranjeros que se encuentran en su territorio, también las restringe para conservar la soberanía nacional y la integridad territorial. Dichas restricciones están expresadas en la Ley General de población, la cual no establece definiciones específicas al respecto, con lo que las autoridades migratorias pueden hacer uso discrecional de sus facultades y vulnerar la seguridad jurídica de los centroamericanos en tránsito por el país. La constante presencia de la facultad discrecional es una de las características de las leyes mexicanas, tal como se muestra a continuación.

Un aspecto que se contrapone a los derechos humanos de los inmigrantes es la dificultad de acceder al debido proceso y la negación de la garantía de audiencia a los extranjeros, a raíz de la facultad de expulsión inmediata otorgada por el artículo 33 al poder ejecutivo. Al respecto, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos resolvió la solicitud de México en este sentido, afirmando que todo inmigrante, independientemente de su situación legal, debe contar con el derecho al debido proceso.³⁸ El artículo 33 también establece la facultad de expulsar a cualquier extranjero “que juzgue inconveniente”, sin precisar criterios explícitos que definan dicha categoría. La prohibición del mismo artículo al respecto de que los extranjeros se abstengan de inmiscuirse en los asuntos políticos del país no determina con precisión cuáles actividades son calificadas como tales. En este mismo tenor, el artículo 11 limita el derecho al libre tránsito a los “extranjeros perniciosos”, sin que en ningún lugar se especifique la definición de pernicioso. Estas imprecisiones pueden dar cabida a una aplicación discrecional de la ley, pues permite a los servidores públicos de todos los niveles decidir al respecto.

Algunas organizaciones de la sociedad civil consideran que el gobierno mexicano ha hecho uso del artículo 33 para expulsar a observadores de los derechos humanos que han denunciado el abuso vivido por los inmigrantes centroamericanos en México.³⁹

La Ley general de población, por su parte, establece como condición para el internamiento de extranjeros en el país que este proceso contribuya al desarrollo y progreso nacional, conceptos que no están suficientemente precisados y se prestan a que la norma y su aplicación se torne subjetiva. Asimismo, la Secretaría de Gobernación puede prohibir la admisión de extranjeros cuando lo determine el “interés nacional”; sin embargo, dicha ley no especifica lo que habrá de entenderse por tal concepto. Con respecto a los requisitos para entrar al país, el tercero de ellos faculta a la autoridad migratoria para solicitar los informes que considere convenientes, sin desglosar el tipo de datos o documentos que se puedan requerir.⁴⁰

Con respecto al reglamento de la Ley general de población también predomina la poca especificidad en el uso de términos referentes a los supuestos para negar la entrada a los extranjeros; por ejemplo, cuando se afirma que ésta se negará cuando se estime “lesivo para los intereses económicos de los nacionales”, sin abundar sobre qué se considerará lesivo y cuáles son los intereses económicos de los nacionales.

³⁸ Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva sobre “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”* (OC-18/03) del 17 de septiembre de 2003 solicitada por los Estados Unidos Mexicanos.

³⁹ Véase el Informe presentado por la señora Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Cuestión de los Defensores de los Derechos Humanos, de conformidad con la resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos, 2002. Véanse también las denuncias presentadas por el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas en su publicación *La disputa por la legitimidad* y las denuncias de la organización Sin Fronteras en el boletín de prensa de Sin Fronteras, “Sin Fronteras denuncia actos reiterados de hostigamiento por parte del Instituto Nacional de Migración”, del 22 de mayo de 2007; en Internet: <www.sinfronteras.org> (consultado el 18 de junio de 2007).

⁴⁰ Estas inconveniencias de la ley están expresadas en Victal (2004), p. 59.

El acuerdo que regula el funcionamiento de las estaciones migratorias dispone de normas cuyo objetivo es ejercer su control, y da la impresión de que se trata de un ordenamiento aplicable para un recinto penal, en lugar de serlo para un recinto de aseguramiento de inmigrantes. Asimismo, para el acceso a las visitas, el acuerdo establece permisos discrecionales otorgados por las autoridades, lo que en ocasiones imposibilita la visita de los defensores de derechos humanos.⁴¹

C. Los derechos humanos de migrantes en territorio mexicano

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la frontera sur de México se ha convertido en un foco de atención muy importante. La condición jurídica de los transmigrantes centroamericanos los posiciona como un grupo particularmente vulnerable a la violación de sus derechos humanos.

En el camino hacia la frontera norte, los inmigrantes provenientes de Centroamérica se ven en la necesidad de acudir a los centros urbanos, ya que ahí se hallan los productos de abastecimiento, las pocas oportunidades de trabajo e ingreso y el transporte para continuar su recorrido. Sin embargo, dichos centros se vuelven altamente riesgosos ya que en ellos se concentran las autoridades de migración, hay mayor presencia de elementos de seguridad pública y existen bandas de delincuencia organizada. En las ciudades también se ubican las instituciones financieras como Elektra o Western Union, por cuyo conducto los inmigrantes centroamericanos en tránsito reciben remesas de sus familiares o contactos en Estados Unidos para continuar su camino hacia el norte.⁴²

El innegable aumento de la migración de indocumentados centroamericanos que cruzan la frontera sur, aunado a la agudización de los problemas sociales en México —como la presencia del crimen organizado, el narcotráfico, la trata y tráfico personas—, favorecen los abusos en contra de este grupo, en parte por las propias autoridades mexicanas y en mayor medida por grupos particulares vinculados con actividades criminales.

De acuerdo con los reportes de organizaciones no gubernamentales y comisiones de derechos humanos tanto nacionales como internacionales, el tipo de abusos más recurrentes en contra de los inmigrantes centroamericanos indocumentados son: robo, asalto y extorsión, agresiones físicas y sexuales, intimidación y amenazas, corrupción, destrucción de documentos, detención sin información sobre su situación legal.⁴³

En la ejecución de todos estos abusos en contra de los derechos de los inmigrantes centroamericanos participan tanto miembros de las instituciones gubernamentales de diferentes niveles, como agentes particulares y bandas de criminales organizados. Si bien es cierto que en última instancia las autoridades gubernamentales son las responsables de esta situación, tanto por

⁴¹ Véase la crítica de la CNDH con respecto al aspecto de cárcel de algunas estaciones migratorias, particularmente por la presencia de barrotes en su *Balance del 2000 al 2006 en materia de derechos humanos en México*, México: 2007. De acuerdo con algunos reportes de los medios de comunicación, los nuevos acuerdos sobre el funcionamiento de las estaciones migratorias endurecen la entrada de las organizaciones de la sociedad civil al solicitarles copias certificadas del acta constitutiva de la organización en el Registro Público de Comercio y petición por escrito de ingreso y de las actividades a desarrollar con “15 días de anticipación”. Véase Martínez (2007).

⁴² Véanse los testimonios en el documental “De nadie” dirigido por Tin Dirdamal. Asimismo, véase Casillas (2007). Casillas afirma que los transmigrantes centroamericanos recurren a distintos mecanismos de financiamiento durante su trayecto por México, tales como el ahorro inicial, el trabajo temporal y los envíos electrónicos de remesas escalonadas. Afirma que la recepción dosificada de remesas a lo largo del paso por México facilita al emisor el envío de bajos montos, mientras que el receptor calcula lo necesario para transitar un tramo determinado del trayecto hasta llegar al lugar de destino.

⁴³ Como ya se mencionó, es difícil conocer de manera oficial los abusos que son cometidos en contra de los inmigrantes centroamericanos, ya que éstos no son denunciados. Es más bien por medio de investigaciones académicas de terceros y de los reportes de organismos independientes nacionales e internacionales que dichos abusos pueden ser conocidos públicamente. El relato de las presuntas violaciones a los derechos en contra de los migrantes centroamericanos que se presenta en este apartado se basa en la siguiente documentación: Naciones Unidas (2002b); Naciones Unidas (2002a); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (2006); CNDH (2006); Naciones Unidas (2002c); Naciones Unidas (2003); Sin Fronteras IAP (2007), así como en notas periodísticas y recomendaciones particulares de organismos públicos que serán mencionados particularmente cuando sea el caso en lo subsiguiente.

realizar y permitir los abusos, como por no castigar los delitos, resulta importante realizar distinciones entre los diferentes actores para clarificar qué grupos cometen qué tipo de delitos. De esta manera es posible tener un diagnóstico más preciso de la situación de los derechos humanos de los inmigrantes en México y plantear estrategias concretas y políticas particulares para terminar con los abusos perpetrados en contra de los inmigrantes y mejorar su situación en el país.

Agentes públicos que vulneran los derechos de los migrantes centroamericanos

Los cuerpos policíacos a nivel municipal, estatal y federal regularmente extorsionan a los migrantes en tránsito, al momento de ser interceptados y no contar con los papeles que certifiquen su estancia legal en el país.⁴⁴ En algunos casos se reporta que durante los operativos policíacos para controlar a las bandas de delincuentes organizados (como los operativos antimaras en Tapachula, Chiapas) se han vulnerado los derechos de los inmigrantes, pues los policías municipales hacen capturas masivas.⁴⁵ Por su parte, los agentes de migración son acusados de discriminación, ya que en las revisiones que realizan solicitan los documentos a las personas basándose en percepciones prejuiciosas sobre “etnia, vestimenta o acento”.⁴⁶

Existen reportes de abusos perpetrados por parte de los agentes migratorios en las 48 estaciones migratorias distribuidas a lo largo del país, las cuales alojan a los extranjeros asegurados de manera temporal, mientras se resuelva la procedencia o no de su expulsión. Una de las denuncias recurrentes es que los agentes migratorios aseguran a los inmigrantes indocumentados en lugares diferentes a las estaciones migratorias, como cárceles o direcciones de policías, lo cual constituye una violación a sus derechos, ya que el aseguramiento es un proceso administrativo y no penal. Asimismo, cuando los inmigrantes son asegurados en las cárceles reciben trato de criminales y son víctimas de violencia por los delincuentes detenidos en ellas.⁴⁷

De acuerdo con diversos reportes de organizaciones no gubernamentales y de organismos públicos tanto nacionales e internacionales, las estaciones migratorias en México atentan contra la dignidad de las personas ya que se ha reportado condiciones de sobrepoblación, hacinamiento, y ausencia de los requerimientos básicos para tener una estancia digna.⁴⁸ También se restringe el acceso a los abogados y a las organizaciones de derechos humanos.⁴⁹

Por otra parte, los consulados de sus países de origen no siempre tienen presencia en las estaciones migratorias para otorgar asesoría. Al igual que los consulados mexicanos en Estados Unidos, los consulados centroamericanos en México tienen una demanda de casos de protección que supera su capacidad de respuesta. El no tener asistencia consular es contrario al derecho internacional y denota una limitación importante de las autoridades de los países centroamericanos. Hay 45 estaciones migratorias en el país y Guatemala, el país centroamericano con más consulados en México, sólo tiene 7 representaciones consulares profesionales.

⁴⁴ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social (2002b).

⁴⁵ CNDH (2005c).

⁴⁶ Así lo relataron algunos funcionarios del INM a la relatora especial. Incluso se denunció el caso de siete chiapanecos indígenas que fueron interceptados en Sonora por dichos funcionarios, confundidos con inmigrantes centroamericanos indocumentados y expulsados hacia Guatemala. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social (2002b).

⁴⁷ Véase CNDH (2006a). Los inmigrantes fueron asegurados en una cárcel de Coahuila. Si bien las nuevas normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias, que serán próximamente publicadas, prohíben que se habiliten penales para la población de inmigrantes, son ambiguas, pues establecen la posibilidad de utilizar “otros sitios de manera provisional” cuando existan “necesidades extraordinarias”. Véase Martínez (2007). Asimismo, CNDH (2006c). En las celdas de aseguramiento se constató que las inmigrantes fueron alojadas junto con personas que se encuentran detenidas en calidad de procesadas o sentenciadas por la comisión de algún delito. Ahí una extranjera fue víctima de maltrato por dos internas, por lo que vio amenazada su integridad tanto física como psicológica.

⁴⁸ CNDH (2007b).

⁴⁹ Según reportes periodísticos, el nuevo reglamento por publicarse endurece aun más la entrada de las organizaciones de la sociedad civil al solicitarles copias certificadas del acta constitutiva de la organización en el Registro Público de Comercio, petición por escrito de ingreso y de las actividades a desarrollar con “15 días de anticipación”. Véase Martínez (2007).

CUADRO 14
CONSULADOS CENTROAMERICANOS EN MÉXICO

País	Consulado general y/o de carrera	Consulado honorario
Guatemala	7	5
El Salvador	4	2
Honduras	4	3
Nicaragua	2	1

Fuente: Con base en información oficial.

La situación de los derechos humanos de los inmigrantes centroamericanos en México es alarmante y por tanto requiere de acciones urgentes para ser atendida. Dichas acciones deben provenir del Estado Mexicano y de los actores e instituciones que tienen como consigna cumplir la normativa migratoria y garantizar el respeto a los derechos de los transmigrantes. Para remediar dicha situación, no bastan los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil, sino que se requiere la activa participación del gobierno y el congreso mexicano, para que se deroguen las normas que fomentan los abusos sobre las garantías individuales.

D. Conclusión

Si se acepta el hecho de que los factores de expulsión de los inmigrantes centroamericanos seguirán en aumento debido a las condiciones económicas en sus países de origen, resulta imperioso que el Estado mexicano atienda los múltiples retos derivados del proceso de la migración. A continuación se presentan los puntos necesarios para atender dichos retos agrupados en dos ámbitos de acción. El primero de ellos considera las tareas necesarias a realizar dentro del ámbito normativo, mientras que el segundo establece la adopción de políticas públicas necesarias para que la normativa surta efecto de manera eficiente.

Reformas legales

1. Se requiere una mayor congruencia entre los acuerdos internacionales y la legislación nacional en el sentido de revisar las reservas expresadas por México mediante el artículo 33 constitucional, con acuerdos como la Convención Internacional para la Protección de los Derechos Humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Asimismo, se requiere homologar los preceptos de dichos acuerdos internacionales con la Ley general de población con la Ley federal del trabajo.
2. Es necesario penalizar más duramente el tráfico y la trata de personas e intentar establecer una clara distinción jurídica entre delincuente e indocumentado. Esto requiere de una ley particular contra el tráfico de personas.
3. En la Ley general de población debe abolirse el artículo 123.
4. La garantía al debido proceso debe extenderse a los migrantes indocumentados, reconocer el derecho de acceso a asesoría jurídica, disponibilidad de traductores y la existencia de información sobre el proceso mismo.

Políticas públicas

1. Se requiere un programa migratorio que frene la participación de las autoridades municipales y estatales como factores que "coadyuvan al cumplimiento de las normas migratorias.
2. Combatir el crimen organizado en la frontera sur del país.
3. Es necesario fortalecer a las instituciones encargadas de cumplir la normativa migratoria mediante la asignación de un mayor presupuesto al Instituto Nacional de Migración.
4. Capacitar a los funcionarios públicos de todos los niveles en materia de derechos humanos para crear una mayor sensibilidad frente a la población inmigrante.
5. Establecer un programa de denuncia y castigo por actos comprobados de corrupción, extorsión y abuso, en los que hayan incurrido no sólo funcionarios del Instituto Nacional de Migración, sino también miembros de los cuerpos policíacos encargados de apoyar al Instituto en sus funciones de control.
6. Incluir las experiencias de las organizaciones de la sociedad civil en la atención y la defensa de los derechos humanos de los inmigrantes centroamericanos que transitan por el país.
7. Crear espacios de comunicación entre las OSC que se dedican a temas migratorios y las autoridades en la materia.
8. Deben mejorar cabalmente las condiciones de las estaciones migratorias y se debe asegurar la atención médica para los migrantes que se encuentran en éstas.
9. Flexibilizar las condiciones de acceso de las OSC a las estaciones migratorias.
10. Por la vía legislativa, fortalecer la coordinación de los consulados de los países centroamericanos en México para generar economías de escala y aprovechar mejor su capacidad instalada para atender a sus ciudadanos.
11. Realizar campañas de información y prevención de riesgos para los inmigrantes con miras a que eviten el contacto con traficantes de personas. Asimismo se deben establecer claramente las instancias a las que pueden acudir para denunciar los abusos por parte de las autoridades públicas.
12. Evaluar la efectividad de los programas que protegen a los inmigrantes, el presupuesto con el que cuentan y el personal necesario para cumplir su misión.

VI. Conclusiones generales

El fenómeno de la migración y la protección de los derechos humanos de los inmigrantes representan un desafío a las políticas públicas que, en América Latina y México, en especial, llegó para quedarse. De acuerdo con la publicación del Banco Mundial, *Indicadores de desarrollo 2007*, México es el país que expulsa a más trabajadores de su territorio. Entre el año 2000 y 2005, cerca de 2 millones de mexicanos abandonaron su tierra natal en busca de mejores oportunidades de empleo en Estados Unidos.

La escala demográfica del éxodo de mexicanos hacia su vecino del norte pone a prueba las capacidades de un Estado para brindar atención extraterritorial a más del 10% de su población, que vive fuera del país. En áreas clave como la educación y la salud, el gobierno mexicano aún tiene desafíos pendientes para cubrir la demanda de servicios de calidad para el restante 90% de la población que vive en México. Este argumento no pretende ser una justificación de la negligencia oficial hacia la población emigrante, sino un marco conceptual para entender el problema.

En materia de políticas públicas de salud, se debe hacer énfasis en estrategias preventivas de las personas que están en territorio nacional, pero que tienen contemplado intentar emigrar hacia Estados Unidos. Hasta el momento, las limitaciones presupuestarias y de jurisdicción extraterritorial hacen casi imposible proveer de una amplia cobertura de servicios de salud para personas que se encuentran dentro de territorio nacional.

Es urgente fortalecer presupuestariamente la red de protección consular en Estados Unidos. Los consulados son la ventana del gobierno mexicano ante más de 10 millones de ciudadanos. Es necesario que la capacidad instalada de la red consular se adapte al vertiginoso crecimiento demográfico de población mexicana en Estados Unidos.

La condición de ilegalidad de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos los hace más vulnerables a los abusos y violaciones de derechos humanos. El gobierno mexicano no puede reclamar la protección de las garantías individuales de connacionales en Estados Unidos, si no mejora el trato que brinda a los inmigrantes extranjeros en su propio territorio. La exrelatora especial para los Derechos Humanos de los Migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro, subrayó en su informe sobre el caso mexicano, “la preocupación de las autoridades y organizaciones mexicanas por romper con la dicotomía que existe entre lo que México pide para sus migrantes en el exterior en términos de protección y el tipo de trato que ofrece a los migrantes extranjeros que se encuentran en el territorio mexicano” (CEPAL, 2006). La presencia de ciudadanos centroamericanos en México, sin permiso legal de residencia, obliga al gobierno mexicano a verse en el espejo no sólo como una nación expulsora, sino también receptora de inmigrantes. En el ámbito legal e institucional, el gobierno de México debe promover cambios para ser un mejor vecino y mejor ciudadano dentro de la comunidad continental.

Bibliografía

- Albino González, Gerardo (2006), *Estudio sobre mujeres indígenas migrantes, a partir del caso San Quintín y Tijuana en Baja California*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Broder, T. (2007), “State and local policies on immigrant access to services: Promoting integration or isolation?”, National Immigration Law Center.
- Calavita, Kity (1992), *Inside the State, the Bracero Program, Immigration, and the I. N. S.*, Nueva York, Routledge.
- Camarota, Steven (2001), “The slowing progress of immigrants. An examination of income, homeownership and citizenship, 1970-2000”, Center for Immigration Studies [en línea] <<http://www.cis.org/articles/2001/back401.html>>.
- Casillas Ramírez, Rodolfo (2007), *Una vida discreta, fugaz y anónima: los centroamericanos transmigrantes en México*, México, FLACSO.
- Census Bureau (2001), “La población hispana. Censo del 2000, 2001” [en línea] [fecha de consulta: 14 de junio de 2007] <<http://www.census.gov/prod/2001pubs/c2kbr3sp.pdf>>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe* (LC/G.2303(SES.31/11)), marzo, p. 298.
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2003), Opinión consultiva sobre “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados” (OC-18/03), del 17 de septiembre, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos.
- CNDH (Comisión Nacional de Derechos Humanos) (2007a), *Balance del 2000 al 2006 en materia de derechos humanos en México*, México.
- ____ (2007b), *Recomendación 001/2007. Caso sobre el aseguramiento de migrantes en cárceles de los municipios de Hermosillo y Caborca, Sonora, a la Comisionada del Instituto Nacional de Migración.*

- ____ (2006a), *Recomendación 020/2006. Caso del señor Nelson Geovanni Barrios Guiti y otros migrantes centroamericanos al Comisionado del Instituto Nacional de Migración.*
- ____ (2006b), *Recomendación 021/2006. Caso de los señores Nelson Javier Cruz Anaya, Pablo Roberto Varela Castellanos y otros migrantes centroamericanos al Comisionado del Instituto Nacional de Migración.*
- ____ (2006c), *Recomendación 023/2006. Caso de las condiciones de aseguramiento de migrantes en la cárcel distrital del Tercer Distrito Judicial de San Nicolás de los Garza, Nuevo León al Comisionado del Instituto Nacional de Migración.*
- ____ (2005a), “Comunicado de Prensa” [en línea] [fecha de consulta: 16 de abril de 2007] <<http://www.cndh.org.mx/comsoc/compre/2005/153.htm>>.
- ____ (2005b), *Recomendación 024/2005. Caso de migrantes de origen salvadoreño asegurados en la estación migratoria de La Venta, Huimanguillo, Tabasco al Comisionado del Instituto Nacional de Migración.*
- ____ (2005c), *Relatoría de la Mesa 8 “Migración” realizada a partir del III Encuentro Nacional entre la CNDH, las Comisiones Estatales y las Organizaciones No Gubernamentales.*
- ____ (2003), “Los derechos de los migrantes”, en *Prevención de la violencia, atención a grupos vulnerables y los derechos humanos*, Fascículo 5 [en línea] [fecha de consulta: 10 de abril de 2007] <<http://www.cndh.org.mx/publica/libreria/derechos/fasciculo-5.pdf>>.
- CONAPO (Consejo Nacional de Población) (2007a), “Situación demográfica de México 2006” [en línea] [fecha de consulta: 14 de junio de 2007] <<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm06/SDM06.pdf>>.
- ____ (2007b) <<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/emif/06.pdf>>.
- ____ (2006a), “Principales resultados de la EMIF en 1995 y de 1999 a 2004” [en línea] [fecha de consulta: 15 de junio de 2007] <<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/emif/06.pdf>>.
- ____ (2006b), “Principales resultados de la EMIF en 2004” [en línea] [fecha de consulta: 14 de junio de 2007] <<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/emif/06.pdf>>.
- ____ (2005), “Migración México-Estados Unidos: Temas de migración”, octubre.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (2006), *Examen de los Informes presentados por los Estados Partes de conformidad con el Artículo 9 de la Convención.*
- Corona, Rodolfo y Rodolfo Tuirán (2002), “Fuentes mexicanas para el estudio de la migración México-Estados Unidos”, CONAPO [en línea] [fecha de consulta: 14 de junio de 2007] <<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migra3/02.pdf>>.
- Díaz Prieto, Gabriela (2002a), “Presencia de organizaciones no gubernamentales en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas”, *Entre Redes*, 8 de febrero.
- ____ (2002b), “Promoción de los Derechos Humanos de los migrantes: mecanismos de seguimiento a los proyectos de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones”, *Entre Redes*, 8 de febrero, pp. 3-5.
- Donato, K. y S. Hakimzadeh (2006), “The changing face of the Gulf Coast: Immigration to Louisiana, Mississippi, and Alabama”, Duke University, enero [en línea] [fecha de consulta: 9 de abril de 2007] <<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=368>>.
- Durand, Jorge (2006), *Programas de trabajadores temporales: evaluación y análisis del caso mexicano en temas de migración*, México, Secretaría de Gobernación y CONAPO.
- ____ (1994), *Más allá de la línea. Patronos migratorios entre México y Estados Unidos*, México, Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.
- Escala Rabadán, Luis y Gaspar Rivera Salgado (2004), “Collective identity and organizational strategies of indigenous and mestizo mexican migrants in the United States”, en Jonathan Fox y Gaspar Rivera Salgado (eds.), *Indigenous mexican migrants in the United States*, San Diego, University of California.
- Farah Gebara, Mauricio (2007), “México, víctima y victimario,” suplemento *Enfoque*, periódico *Reforma*, 7 de enero.
- García Zamora, Rodolfo (2005), “El impacto de las remesas en Jerez”, en Bárbara J. Merz, *Nuevas pautas para México. Observaciones sobre remesas, donaciones filantrópicas y desarrollo equitativo*, Cambridge, Mass, Harvard University Press.
- Gómez, María Esparcia y otros (2002), “Marco legal en materia migratoria en México”, *Migración: México entre sus dos fronteras*, Foro Migraciones [en línea] [fecha de consulta: 12 de mayo de 2007] <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/documentos/migracion/marco_legal.pdf>, p. 44.
- Greenwood, M. y F. Ziel (1997), “The impact of the immigration act of 1990 on US immigration”.

- Grupo Interdisciplinario de Investigaciones Sociales y Políticas (2006), “Organizaciones de migrantes y generación de capital social en tres comunidades de la República Mexicana”, investigación realizada para el Indesol en el año 2006.
- Guízar, M. (2007), “Facts about federal preemption”, National Immigration Law Center.
- Heras, Antonio (2006), “Sistema de protección social en salud: seguro popular”, ponencia dictada en septiembre de 2006, publicada en la página de la Secretaría de Salud del Estado de Querétaro [en línea] [fecha de consulta: 18 de mayo de 2007] <http://www.saludqr.gob.mx/sesa/ponencias_28_sep_06/Dia2/Cursoheras.ppt>.
- INM (Instituto Nacional de Migración) (2006), *Eventos de aseguramientos, expulsiones y repatriaciones*, México.
- ___ (2005), *Propuesta de política migratoria integral en la frontera sur de México*, México.
- López Alanís, Felipe (2001), “Migración ilegal y aversión al riesgo. Una aplicación empírica al caso México-Estados Unidos”, tesis, ITAM, pp. 35-38.
- Martínez, Fabiola (2007), “Preserva medidas discrecionales el nuevo reglamento para estaciones migratorias”, *La Jornada*, 7 de junio.
- Mejía González, Nelly J. (2007), “Efectos del FAIS sobre el monto y uso de los migradólares”, tesina, CIDE.
- Merz, Bárbara J. (2005), *Nuevas pautas para México. Observaciones sobre remesas, donaciones filantrópicas y desarrollo equitativo*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- Mora, Jorge y J. Edward Taylor (2004), “Determinants of migration, destination, and sector choice: Disentangling individual, household, and community effects”, Banco Mundial [en línea] [fecha de consulta: 19 de mayo de 2007] <<http://siteresources.worldbank.org/INTINTERNATIONAL/Resources/1572846-1155572147157/Chapter1.pdf>>.
- Mundo Hispano de KSL (2007), “Seguridad fronteriza y reforma de leyes de inmigración” [en línea] [fecha de consulta: 14 de junio de 2007] <<http://www.munhispano.com/?nid=42&sid=1233884>>.
- Naciones Unidas, Consejo Económico y Social (2003), *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, señor Rodolfo Stavenhagen, Adición Misión a México.
- ___ (2002a), *Informe del grupo de trabajo sobre la detención arbitraria acerca de su visita a México*, 27 de octubre a 10 de noviembre.
- ___ (2002b), *Informe presentado por la Relatora Especial sobre “Trabajadores Migrantes”*, señora Gabriela Rodríguez Pizarro, visita a México, 30 de octubre, p. 37.
- ___ (2002c), *Informe presentado por la señora Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos, de conformidad con la resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos*.
- Organización Internacional para las Migraciones y otros (2006), *La trata de personas: Aspectos básicos*, México.
- Passel, Jeffrey S. y Roberto Suro (2005), “Rise, peak, and decline trends in US immigration 1992-2004”, Pew Hispanic Center.
- Racial (2006), *Examen de los Informes presentados por los Estados Partes de Conformidad con el Artículo 9 de la Convención*.
- Sin Fronteras IAP (2007), “Situación de los derechos humanos de la población migrante en las estaciones migratorias de la Ciudad de México y de Tapachula, Chiapas 2005-2006”, México.
- SRE (Secretaría de Relaciones Exteriores) (s/f), *Libro Blanco, 2000-2006*, p. 108.
- Thouez, Colleen (2003), *The Role of Civil Society in Shaping International Migration Policy*, Duke University, Fleishman Civil Society Fellow.
- Vanegas García, Rosa María (2003), “México y el Caribe en el programa agrícola canadiense”, *Revista Mexicana de Estudios Canadienses*, 6:1, octubre.
- Velasco Ortiz, Laura (2002), *El regreso de la comunidad: migración indígena y agentes étnicos*, México, El Colegio de México-El Colegio de la Frontera Norte.
- Victal Adame, Óscar (2004), *Derecho migratorio mexicano*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp.16-17.
- Young, Iris Marion (1999), “State, civil society and social justice”, en Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordón (eds.), *Democracy’s Value*, Cambridge, Cambridge University Press.

Bases de datos:

American Community Survey: <<http://www.census.gov/acs/www/>>

Banco de México, Series Históricas. En Internet: [fecha de consulta: 12 de junio de 2007]
<<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF86&locale=es>>

Census Bureau of the United States: <www.census.gov>

Current Population Survey: <<http://www.census.gov/acs/www/>>

CONAPO: <www.conapo.gob.mx>

EMIF: <<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/emif/emif2004.htm>>

ENNViH: <<http://www.ennvih.cide.edu>>

Instituto Nacional de Migración: <www.inami.gob.mx>

Mexican Migration Project: <mmp.opr.princeton.edu>

Anexo

Comparación de las principales fuentes de información de Estados Unidos y México

Encuesta	Año	Descripción metodológica	Hogares encuestados	Representatividad	Periodicidad	Fin original	Resultado
Estados Unidos							
Censo de Estados Unidos	2000	Envía un cuestionario corto a todos los hogares del país, y uno largo a aproximadamente un sexto de los hogares. En ambos se pregunta la raza y origen hispano o latino, mientras que sólo la segunda forma contempla la ascendencia y la residencia de hace cinco años del encuestado.	105 480 101	Nacional	Decenal	Condiciones de la población en Estados Unidos	Residentes en Estados Unidos nacidos en México: 9 177 487 De origen mexicano: ^a 20 640 711
ACS (American Community Survey)	2005	Capta casi todas las variables del Censo. Encuesta a individuos y hogares de enero a diciembre para representar el promedio de las características de la comunidad en todo el año y no sólo en un punto en el tiempo. Expande su cobertura gradualmente y en su edición de 2005 incluye localidades de al menos 65 000 habitantes.	2 922 656	Nacional	Anual	Condiciones de la población en Estados Unidos	Residentes nacidos en México: 10 969 941 De origen mexicano: ^a 26 781 547
CPS (Current Population Survey)	2006	Recolecta mensualmente información laboral no burócrata de 50 000 hogares en todo el país. Los resultados que presenta incluyen raza.	50 000	Nacional	Mensual	Empleo en Estados Unidos	Población residente de origen mexicano: ^a 19 036 000
México							
EMIF (Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México)	2004	Entrevista a personas de 12 años o mayores, no nacidas en los Estados Unidos, que transitan por alguna de las ocho ciudades de la frontera norte de México utilizadas para la encuesta. La aplicación es casi todo el año y en algunos casos de día y de noche.	27 666 Individuos	Nacional ^b	Trimestral	Migración por empleo	Nacidos en México que emigraron en 2004: ^c 542 153

(Continúa)

Anexo (conclusión)

Encuesta	Año	Descripción metodológica	Hogares encuestados	Representatividad	Periodicidad	Fin original	Resultado
ENNVIIH (Encuesta Nacional de Niveles de Vida de los Hogares)	2002	Encuesta panel que visita a hogares mexicanos en territorio nacional cada tres años. En cuanto a la migración, reporta si el individuo o algún miembro del hogar ha emigrado o pensado hacerlo, los motivos y el año en que emigró, la duración de su estancia en Estados Unidos y la localidad específica donde residió; y la evolución en el tiempo de todas las variables.	11 000	Nacional	Trianual	Condiciones de los hogares mexicanos	-
MMP (Mexican Migration Project)	2004	Encuesta de dos a cinco comunidades distintas anualmente de alta intensidad migratoria y en cada una de ellas a un promedio de 200 hogares sin importar que posean algún miembro migrante o no. Recopila información demográfica y socioeconómica de los migrantes, sus familiares y sus localidades de origen.	1 100	Comunidad	Anual	Migración	169 migrantes mexicanos residentes en Estados Unidos provenientes de cinco comunidades

Fuente: Con base en información oficial.

^a Población de origen mexicano: Población residente en Estados Unidos, nacida en México o en Estados Unidos, pero que se declaran de origen mexicano (méxico-americanos, chicanos o mexicanos).

^b La intención de la encuesta es representar información a nivel nacional, sin embargo su muestra es precaria y por lo tanto su grado de representatividad es poco fiable. El CONAPO advierte de este problema en los resultados que presenta <<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/emif/06.pdf>>.

^c Población nacida en México.



Serie

 OFICINA
 SUBREGIONAL
 DE LA CEPAL
 EN
 MÉXICO

CEPAL

estudios y perspectivas

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en
www.cepal.org/publicaciones
www.eclac.cl/mexico

99. Los retos de la migración en México. Un espejo de dos caras, Juan E. Pardinas (LC/L.2899-P (LC/MEX/L.858)) N° de venta: S.08.II.G.35, 2008.
98. Alianzas público-privadas y escalamiento industrial. El caso del Complejo de alta tecnología de Jalisco, México, Juan José Palacios Lara (LC/L.2897-P (LC/MEX/L.857)) N° de venta: S.08.II.G.33, 2008.
97. Comercio internacional: de bienes a servicios. Los casos de Costa Rica y México, Jorge Mario Martínez, Ramón Padilla y Claudia Schatan (LC/L.2882-P (LC/MEX/L.842/Rev.1)) N° de venta: S.08.II.G.20, 2008.
96. La cooperación ambiental en los tratados de libre comercio, Carlos Murillo (LC/L.-P) (LC/MEX/L.840/Rev.1)) N° de venta: S.II.G., 2008.
95. Evolución reciente y retos de la industria manufacturera de exportación en Centroamérica, México y República Dominicana: una perspectiva regional y sectorial, Ramón Padilla, Martha Cordero, René Hernández e Indira Romero (LC/L.-P) (LC/MEX/L.839/ Rev.1)) N° de venta: S.II.G., 2008.
94. Economía productiva y reproductiva en México: un llamado a la conciliación, Lourdes Colinas (LC/L.-P) (LC/MEX/L.838/Rev.1)) N° de venta: S.II.G., 2008.
93. Integración regional e integración con Estados Unidos. El rumbo de las exportaciones centroamericanas y de República Dominicana, Claudia Schatan, Gabrielle Friedinger, Alfonso Mendieta e Indira Romero (LC/L.-P) (LC/MEX/L.831/Rev.1)) N° de venta: S.II.G., 2008.
92. Socioeconomic vulnerability to natural disasters in Mexico: Rural poor, trade and public response, Sergio O. Saldaña-Zorrilla (LC/L.2825-P) (LC/MEX/L.819)) N° de venta: E.07.II.G.155, 2007.
91. Competencia y regulación en la banca: El caso de Honduras, Marlon Ramsses Tábora (LC/L.2824-P) (LC/MEX/L.818)) N° de venta: S.07.II.G.149, 2007.
90. México: Capital humano e ingresos. Retornos a la educación, 1994-2005, Juan Luis Ordaz (LC/L.2812-P) (LC/MEX/L.811)) N° de venta: S.07.II.G.143, 2007.
89. Indicadores de capacidades tecnológicas en América Latina, Gustavo Eduardo Lugones, Patricia Gutti y Néstor Le Clech (LC/L.2811-P) (LC/MEX/L.810)) N° de venta: S.07.II.G.142, 2007.
88. Growth, poverty and inequality in Central America, Matthew Hammill (LC/L.2810-P) (LC/MEX/L.807)) N° de venta: E.07.II.G.141, 2007.
87. Transaction costs in the transportation sector and infrastructure in North America: Exploring harmonization of standards, Juan Carlos Villa (LC/L.2762-P) (LC/MEX/L.794)) N° de venta: E.07.II.G.122, 2007.
86. Competencia y regulación en la banca: el caso de Panamá, Gustavo Adolfo Paredes y Jovany Morales (LC/L.2770-P) (LC/MEX/L.786/Rev.1)) N° de venta: S.07.II.G.107, 2007.
85. Competencia y regulación en la banca: el caso de Nicaragua, Claudio Ansorena (LC/L.2769-P) (LC/MEX/L.785)) N° de venta: S.07.II.G.106, 2007.
84. Competencia y regulación en las telecomunicaciones: el caso de Honduras, Marlon R. Tábora (LC/L.2759-P) (LC/MEX/L.781)) N° de venta: S.07.II.G.96, 2007.
83. Regulación y competencia en las telecomunicaciones mexicanas, Judith Mariscal y Eugenio Rivera (LC/L.2758-P) (LC/MEX/L.780)) N° de venta: S.07.II.G.95, 2007.
82. Condiciones generales de competencia en Honduras, Marlon R. Tábora (LC/L.2753-P) (LC/MEX/L.778)) N° de venta: S.07.II.G.93, 2007.
81. Apertura comercial y cambio tecnológico en el Istmo Centroamericano, Ramón Padilla y Jorge Mario Martínez (LC/L.2750-P) (LC/MEX/L.777)) N° de venta: S.07.II.G.87, 2007.
80. Liberalización comercial en el marco del DR-CAFTA: Efectos en el crecimiento, la pobreza y la desigualdad en Costa Rica, Marco V. Sánchez (LC/L.2698-P) (LC/MEX/L.771)) N° de venta: S.07.II.G.48, 2007.
79. Trading up: The prospect of greater regulatory convergence in North America, Michael Hart (LC/L.2697-P) (LC/MEX/L.770)) N° de venta: S.07.II.G.47, 2007.

78. Evolución reciente y perspectivas del empleo en el Istmo Centroamericano, Carlos Guerrero de Lizardi (LC/L.2696-P) (LC/MEX/L.768)) N° de venta: S.07.II.G.46, 2007.
77. Norms, regulations, and labor standards in Central America, Andrew Schrank y Michael Piore (LC/L.2693-P) (LC/MEX/L.766)) N° de venta: E.07.II.G.44, 2007.
76. DR-CAFTA: Aspectos relevantes seleccionados del tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República Dominicana, Amparo Pacheco y Federico Valerio (LC/L.2692-P) (LC/MEX/L.765)) N° de venta: S.07.II.G.43, 2007.
75. Competencia y regulación en las telecomunicaciones: El caso de Guatemala, Carmen Urizar (LC/L.2691-P) (LC/MEX/L.729/Rev.1)) N° de venta: S.07.II.G.42, 2007.
74. Competencia y regulación en las telecomunicaciones: El caso de Panamá, Ricardo González (LC/L.2681-P) (LC/MEX/L.721/Rev.1)) N° de venta: S.07.II.G.31, 2007.
73. Competencia y regulación en las telecomunicaciones: El caso de El Salvador, Pedro Argumedo (LC/L.2680-P) (LC/MEX/L.723/Rev.1)) N° de venta: S.07.II.G.30, 2007.
72. Mejores prácticas en materia de defensa de la competencia en Argentina y Brasil: Aspectos útiles para Centroamérica, Diego Petrecolli (LC/L.2677-P) (LC/MEX/L.726/Rev.1)) N° de venta: S.07.II.G.26, 2007.
71. Competencia y regulación en la banca de Centroamérica y México. Un estudio comparativo, Eugenio Rivera y Adolfo Rodríguez (LC/L.2676-P) (LC/MEX/L.725/Rev.1)) N° de venta: S.07.II.G.25, 2007.
70. Honduras: Tendencias, desafíos y temas estratégicos de desarrollo agropecuario, Braulio Serna (LC/L.2675-P) (LC/MEX/L.761/Rev.1)) N° de venta: S.07.II.G.24, 2007.
69. Ventajas y limitaciones de la experiencia de Costa Rica en materia de políticas de competencia: Un punto de referencia para la región centroamericana, Pamela Sittenfeld (LC/L.2666-P) (LC/MEX/L.763)) N° de venta: S.07.II.G.17, 2007.
68. Competencia y regulación en la banca: El caso de El Salvador, Mauricio Herrera (LC/L.2665-P) (LC/MEX/L.727/Rev.1)) N° de venta: S.07.II.G.16, 2007.
67. Condiciones generales de competencia en países centroamericanos: El caso de El Salvador, Francisco Molina (LC/L.2664-P) (LC/MEX/L.720/Rev.1)) N° de venta: S.07.II.G.15, 2007.
66. Modelos de privatización y desarrollo de la competencia en las telecomunicaciones de Centroamérica y México, Eugenio Rivera (LC/L.2663-P) (LC/MEX/L.724/Rev.1)) N° de venta: S.07.II.G.14, 2007.
65. Integración regional y políticas públicas. Evaluación de la experiencia europea y posibles implicaciones para la integración latinoamericana, Juan Tugores (LC/L.2647-P) (LC/MEX/L.760)) N° de venta: S.06.II.G.173, 2006.
64. Retos de la política fiscal en Centroamérica, Juan Alberto Fuentes K. (LC/L.2646-P) (LC/MEX/L.719/Rev.2)) N° de venta: S.06.II.G.172, 2006.
63. El seguro agropecuario en México: Experiencias recientes, Erasto Díaz Tapia (LC/L.2633-P) (LC/MEX/L.758)) N° de venta: S.06.II.G.157, 2006.
62. Competencia bancaria en México, Marcos Avalos y Fausto Hernández Trillo (LC/L.2630-P) (LC/MEX/L.722/Rev.2)) N° de venta: S.06.II.G.155, 2006.
61. La sostenibilidad de la deuda pública y la postura fiscal en el ciclo económico: El Istmo Centroamericano, Edna Armendáriz (LC/L.2629-P) (LC/MEX/L.757)) N° de venta: S.06.II.G.154, 2006.
60. The effectiveness of technical assistance, socio-economic development, and the absorptive capacity of competition authorities, Simon J. Evenett (LC/L.2626-P) (LC/MEX/L.755)) N° de venta: E.06.II.G.150, 2006.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Biblioteca de la Sede Subregional de la CEPAL en México, Presidente Masaryk No. 29 – 4° piso, 11570 México, D. F., Fax (52) 55-31-11-51, biblioteca.cepal@un.org.mx

Nombre:.....

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país:.....

Tel.: Fax: E.mail: