

Migración bajo el *TLCAN*: exportación de bienes y gente

Rodolfo García Zamora

La promesa en el inicio del *TLCAN* era que la prosperidad económica haría posible que México “exportara productos, no gente”. Aun así, la migración de México a Estados Unidos se ha más que duplicado desde entonces, impulsada por una débil creación de empleos en México y una fuerte demanda de mano de obra migrante en Estados Unidos, y sin ser desviada por la expansión de medidas de control fronterizo. El *TLCAN* desreguló el comercio de productos, servicios e inversiones, pero no el trabajo. Es poco probable que este tema sea atendido en las siguientes reformas del *TLCAN*, pero algunas medidas pueden marcar la diferencia. El gobierno mexicano necesita hacer de la creación de empleos la principal prioridad en sus políticas económicas, con un énfasis especial en las regiones que sufren depresión. Las instituciones financieras regionales, tales como un Banco de Desarrollo de América del Norte (*Nadbank*) revitalizado, deben asistir en esos esfuerzos. Las reformas a las cláusulas agrícolas del *TLCAN*, mencionadas en otra sección, pueden aminsonar el relativamente reciente flujo del campo mexicano. Las reformas hechas a las cláusulas del derecho laboral del *TLCAN* deben incluir protección a los derechos de los migrantes. Finalmente, Estados Unidos necesita una reforma migratoria exhaustiva que discriminalice el flujo de los trabajadores, que es el resultado directo de las políticas económicas lideradas por el *TLCAN*.

La necesidad de reforma

Uno de los argumentos principales hecho cuando se hizo la propuesta del *TLCAN* fue que el libre comercio reduciría la migración mexicana a Estados Unidos. El libre comercio promovería la inversión, crearía trabajos, incrementarían el ingreso de los mexicanos y traería una convergencia económica

entre los dos países que a su vez reduciría el flujo de mexicanos a Estados Unidos.¹ A diferencia de los mercados de productos, servicios y capital, el flujo de mano de obra explícitamente no fue liberado con el *TLCAN*.

Los resultados han sido muy claros: la migración mexicana a Estados Unidos se ha más que duplicado, de acuerdo con una demanda laboral muy fuerte en Estados Unidos y una débil creación de nuevos empleos en México. La gran mayoría de la migración fue ilegal. El gobierno de Estados Unidos, particularmente después del 11 de septiembre de 2001, incrementó la protección de la frontera, lo que pudo haber desviado a algunos migrantes pero que también animó a quedarse a aquellos que lograron llegar a Estados Unidos en vez de continuar con lo que se había convertido en una tradición de migración estacional. Así que, en vez de “exportar productos, no gente”, México exportó ambos en cantidades cada vez mayores a partir del *TLCAN*.

Desde mediados de los noventa, la migración a Estados Unidos creció de manera estable hasta 2007.² Entre 2000 y 2006, un estimado de 575 000 mexicanos emigraron cada año. El banco mundial pone la cifra aún más alta: 644 000.³ Los cálculos indican que en 2008, 12 millones de habitantes de México vivían en Estados Unidos, la mitad de ellos en una situación de migración indocumentada. Surgieron nuevos patrones migratorios. Las mujeres se convirtieron en el 45 por ciento de toda la migración.⁴ Un creciente número de migrantes vino de las áreas rurales que quedaron muy golpeadas por los impactos del *TLCAN* en el campo mexicano. Los estados que tenían un nivel migratorio históricamente limitado como Oaxaca, Puebla, Guerrero, Morelos, Estado de México y la Ciudad de México, se convirtieron en los estados de mayor envío. Yucatán y Chiapas, de donde había muy poca migración hasta los ochenta, ahora tienen importantes redes migratorias en el área de la bahía de San Francisco, Georgia y Florida.

La migración entre México y Estados Unidos es compleja, con un largo historial que inicia al final del siglo XIX y con raíces estructurales en ambos lados de la frontera. El *TLCAN* aceleró las tendencias que siempre han impulsado la migración mexicana: la persistente demanda de mano de obra mexi-

¹Alba, Francisco (2008), “La economía mexicana y la migración de México a Estados Unidos. Una perspectiva macro”, en Agustín Escobar y Susan F. Marint (eds.), *La gestión de la migración México-Estados Unidos: Un enfoque binacional*, México, Instituto Nacional de Migración-Centro de Estudios Migratorios de CIESAS-Equilibrista.

²García Z. Rodolfo (2009), “La migración mexicana y el Tsunami financiero de Estados Unidos”, *Ola Financiera*, 3 (mayo-agosto), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Instituto de Investigaciones Económicas.

³“Reporte de migración. BM: México campeón expulsor de trabajadores”, *Milenio*, 24 de enero, 2008.

⁴Juan Balboa (2007), “En el sexenio foxista 3.4 millones de mexicanos expulsados a EU”, *La Jornada*, 4 de marzo.

cana en los sectores agrícola, industrial y de servicios de Estados Unidos; la considerable diferencia en los salarios entre las dos economías; el crecimiento demográfico de la población en edad de trabajar de México; una débil creación de empleos en México; y fuertes redes migratorias entre ambos países, redes que se vuelven cada vez más fuertes conforme se incrementa la migración.⁵

Con el *TLCAN*, Estados Unidos comenzó lo que se convertiría en la más grande en la historia de la nación. Esto mantuvo la demanda de mano de obra mexicana muy alta. Mientras tanto, las penas económicas de México se exacerbaban inmediatamente después de que el *TLCAN* entrara en vigor debido a la crisis del peso y el incremento los factores que llevan a la migración. En la crisis de 1994-1995 el ingreso nacional se contrajo en 6 por ciento.⁶ Los flujos migratorios resultantes representan una acusación muy fuerte de la lógica económica detrás del *TLCAN*. La criminalización de la migración y la militarización de la frontera Estados Unidos-México, continúa cobrando un alto precio a las familias mexicanas.

Áreas principales para la reforma

Las realidades políticas hacen poco probable que las raíces del problema migratorio sean atendidas. Eso requeriría al menos la desregulación parcial de los flujos laborales para que se movieran junto con los productos liberalizados y los mercados de capital. Aun así, importantes medidas pueden tomarse para garantizar los derechos humanos y laborales básicos para los migrantes mientras se atienden los factores que llevan a que los mexicanos dejen su país.

Esto tiene que ver con atender las asimetrías entre México y sus socios comerciales de América del Norte, un proceso que requerirá un compromiso de recursos también a largo plazo.

Reformas para el *TLCAN*

Desde que la migración quedó fuera del *TLCAN*, las reformas al acuerdo que pueden ayudar a atender el tema son aquellas que pueden impulsar el de-

⁵Tuirán, Rodolfo Virgilio Partida y José Luis Ávila (2000), "Las causas de la migración hacia Estados Unidos", en Rodolfo Tuirán (ed.), *Migración México-Estados Unidos. Presente y Futuro*, México, Consejo Nacional de Población.

⁶García Z. Rodolfo (2005), *Migración, Remesas y Desarrollo. Los retos de las organizaciones migrantes mexicanas en Estados Unidos*, Ph.D. Thesis in Development Studies, Universidad Autónoma de Zacatecas, Colección Ángel Migrante.

sarrollo económico y la creación de empleos en México, mientras que garantizan los derechos de los migrantes. Éstas se discuten en otras partes de este documento, así que aquí únicamente se hace un listado:

- Derechos laborales. La incorporación de los derechos del trabajo acordados en la Convención de la *ILO*, conforme al tratado del 10 de mayo en Estados Unidos, debe ser extendida para incluir los derechos de los migrantes. Los trabajadores en los tres países se ven perjudicados por la existencia de un grupo muy grande con derechos limitados.
- Creación de empleos. La manufactura, el enclave de la naturaleza de inversión extranjera, ha generado pocos nuevos empleos. El gobierno mexicano necesita el espacio político para dirigir la inversión de tal manera que maximice la creación de empleos y asegure que la inversión extranjera estimule el desarrollo económico dinámico en las áreas en las que más hace falta.
- Protección para los agricultores. La agricultura sigue siendo un empleador importante en México, y el *TLCAN* ha impactado a los agricultores en pequeña escala severamente, al provocar a una migración incrementada de las áreas rurales. México necesita fortalecer el derecho de proteger y apoyar a los agricultores de pequeña escala, como se define en el capítulo de agricultura de este reporte.

Reformas para las políticas de gobierno

Estados Unidos necesita reformar sus políticas migratorias de manera fundamental. Se encuentra más allá del alcance de este capítulo atender las complejidades del debate migratorio de Estados Unidos. Es suficiente decir que la reforma debe llevar a la discriminación de la migración y a un mayor respeto de los derechos del migrante. Esto puede incluir –pero no limitarse a ello– un programa de trabajo temporal amplio.

El gobierno mexicano, por su parte, necesita revisar la estrategia de desarrollo económico; debe establecer un Plan de Migración y Desarrollo coherente para guiar las políticas públicas. El plan debe dar prioridad al desarrollo social y económico para reducir las presiones migratorias.⁷ Dicho plan debe incluir:

⁷García Z. Rodolfo *et al.* (2008), “Migración internacional y políticas públicas alternativas en México”, *Sin Fronteras IAP: Cambiando perspectivas: De la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*, México, Social-Miguel Ángel Porrúa.

- *Desarrollo regional.* El gobierno necesita estimular el desarrollo en las muchas regiones del país que se están quedando atrás, áreas que constantemente son la fuente de nuevos migrantes.
- *Políticas macroeconómicas procedimiento.* México necesita adoptar las políticas macroeconómicas que estimulen el crecimiento y que creen nuevos empleos. Las políticas en la era de *NAFTA* han sido muy restrictivas.
- *Políticas que promueven el alza en los salarios y los ingresos en el campo.* La mejor forma de estimular el crecimiento en México es asegurar que los más pobres vean ingresos que vayan en aumento como resultado de su trabajo. Esto puede ayudar a vencer los espacios entre los salarios y los estándares de vida de Estados Unidos y México, las diferencias que contribuyen a las presiones migratorias.

Reformas para las instituciones regionales

El *TLCAN* vinculó como socios comerciales a países con grandes disparidades en desarrollo económico. La esperanza era que tales asimetrías serían reducidas por medio de un crecimiento guiado por el comercio. Esto no ha sucedido. Como otros en este reporte lo han enfatizado, estas asimetrías necesitan ser atendidas en un nivel regional. Robert Pastor, entre otros, ha expresado que el asunto de la migración no será resuelto sin un “Plan Marshall” para el desarrollo en México. Él solicita fondo de un desarrollo regional con un plan de diez años para enfrentar estas asimetrías, con atención particular para las regiones subdesarrolladas en México. Mientras que Estados Unidos y Canadá necesitarían aportar la gran mayoría de los fondos, el gobierno mexicano necesitaría llevar a cabo una reforma –que lleva mucho tiempo en espera– de su sistema tributario para ubicar al Estado en una posición más fuerte para impulsar el desarrollo.⁸ Un *Nadbank* revitalizado podría ser un buen vehículo para tal fondo de desarrollo, como también otros en este reporte lo han argumentado.

A largo plazo, sólo una estructura de desarrollo regional reducirá los flujos masivos migratorios de mexicanos hacia Estados Unidos. Si América del Norte se mueve exitosamente hacia una prosperidad compartida, habrá mayor posibilidad de alcanzar un acuerdo con respecto a la movilidad ordenada de trabajadores.

⁸Pastor, Robert (2006), “Strategies for Addressing Migration and Development in North America”, Presentation for conference *Trans-Border Migration and Development: Promoting Economic Opportunities in Mexico and Border Region* (octubre), San Diego, Trans-Border Institute, University of San Diego.

Este capítulo proviene de un informe del Frederick S. Pardee Center for the Study of the Longer-Ranger Future en la Universidad de Boston, Estados Unidos. Para más información sobre el proyecto, y para bajar el informe entero, visita http://www.ase.tufts.edu/gdae/policy_research/pardee.html.

Cita recomendada:

El Futuro de la Política de Comercio en America del Norte: Lecciones del TLCAN, Kevin P. Gallagher, Enrique Dussel Peters, and Timothy A. Wise (eds.), Pardee Center Task Force Report, Universidad Autónoma de Zacatecas, Global Development and Environment Institute, Boston University Frederick S. Pardee Center, and Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.
URL: http://www.ase.tufts.edu/gdae/policy_research/pardee.html