

## México frente al fenómeno migratorio

*(A partir de una iniciativa conjunta del Ejecutivo y el Senado mexicanos, un grupo integrado por funcionarios del gobierno encargados de la gestión del fenómeno migratorio, senadores y diputados, académicos, expertos en asuntos migratorios y representantes de organismos de la sociedad civil, acordaron iniciar un esfuerzo conducente a la consolidación de una política migratoria nacional, a partir de un diagnóstico y plataforma comunes. De ese esfuerzo plural surgió el presente documento, hecho público en octubre de 2005. Posteriormente, el documento fue respaldado de manera formal por ambas Cámaras del H. Congreso de la Unión, a través de puntos de acuerdo aprobados en las respectivas Sesiones Legislativas del pasado jueves 16 de febrero. Con base en dichos puntos de acuerdo, el Senado y la Cámara de Diputados manifestaron su aprobación y compromiso con el contenido del documento.)*

### **Antecedentes**

En México, al igual que en otros países y regiones del mundo, el fenómeno migratorio es complejo y difícil de abordar, ya sea desde la perspectiva de la salida, llegada, retorno o tránsito de migrantes. Todos estos procesos migratorios están presentes en nuestro país.

En virtud de la dimensión y características que el fenómeno migratorio ha adquirido, y que continuará en el futuro mediato, y de las implicaciones que éste tiene para el desarrollo de nuestro país, se requiere de una nueva visión y de un cambio en las formas en las que la sociedad mexicana ha asumido sus responsabilidades frente al mismo hasta ahora.

Desde hace algunos años, la magnitud alcanzada por la migración mexicana y sus complejas ramificaciones en la vida económica y social de México y Estados Unidos propiciaron que el fenómeno migratorio adquiriera mayor relevancia en las agendas nacionales de ambos países y lo convirtiera en un asunto prioritario de la agenda bilateral.

El Gobierno del Presidente Fox planteó desde su inicio ante la opinión pública mexicana y las máximas autoridades de Estados Unidos, una agenda integral para atender las distintas facetas en que se expresa la migración entre los dos países. La posición mexicana se basó en el principio de *responsabilidad compartida*, reflejo del reconocimiento de que los dos países deben asumir su parte para lograr mejores resultados en la administración bilateral del fenómeno migratorio.

En 2001, los gobiernos de ambas naciones intensificaron el diálogo e iniciaron un proceso de negociación bilateral a fin de encontrar fórmulas para enfrentar los múltiples retos y oportunidades que este fenómeno plantea, con miras a establecer un nuevo régimen migratorio entre ambas naciones.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en territorio estadounidense, hechos inequívocamente condenables, alteraron el ritmo y la dinámica de la agenda migratoria bilateral. Por un lado, el binomio migración-seguridad nacional —en particular en la frontera común— se ha ubicado en un primer plano dentro de esta agenda. Por el otro, diversos actores políticos relevantes —específicamente legisladores de ambos países— han profundizado su participación en el debate.

El debate que hoy se desarrolla en Estados Unidos sobre una reforma migratoria representa una ventana de oportunidad para México y para avanzar en el tratamiento bilateral del fenómeno, y anima a una reflexión de fondo sobre las consecuencias que este proceso puede tener para nuestro país y su política migratoria.

A iniciativa del Ejecutivo Federal y del Senado de la República, un grupo integrado por funcionarios del gobierno encargados de la gestión del fenómeno migratorio, senadores y diputados, académicos, expertos en asuntos migratorios y representantes de organismos de la sociedad civil, acordaron iniciar un esfuerzo conducente a la consolidación de una política migratoria nacional, a partir de un diagnóstico y plataforma comunes. En este contexto, se han llevado a cabo una serie de reuniones denominadas *Perspectivas y Diseño de Plataformas para la Construcción de una Política Migratoria Mexicana*.

Las ideas incorporadas en este documento son el resultado de estas reuniones y con base en ellas se busca actualizar la posición mexicana en materia migratoria, así como ofrecer algunos lineamientos específicos frente al proceso de reforma migratoria en Estados Unidos.

### ***Principios***

A partir de las reuniones llevadas a cabo, los participantes coincidieron en el siguiente conjunto de principios que deben orientar la política migratoria mexicana:

- ❖ El fenómeno migratorio debe ser plenamente comprendido por el Estado mexicano —sociedad y gobierno—, ya que requiere de acciones y compromisos acordes con las condiciones imperantes.
- ❖ Las implicaciones internacionales que para México presenta este fenómeno requieren de acciones y compromisos con el exterior —en particular con las regiones y los países vecinos— que, en el marco de la cooperación internacional, deben guiarse bajo el principio de *responsabilidad compartida*.
- ❖ La política migratoria mexicana reconoce que mientras un número importante de connacionales no encuentre en su propio país un entorno económico y social que le permita su pleno desarrollo y bienestar e incentive su permanencia en el país, habrá condiciones para emigrar al exterior.
- ❖ Al desarrollar y aplicar sus leyes y políticas migratorias, México debe hacerlo con pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y de sus familiares, independientemente de su nacionalidad y estatus migratorio, así como con respeto al derecho de refugio y asilo y en apego a los instrumentos internacionales en esta materia.
- ❖ La creciente vinculación entre migración, seguridad y fronteras a nivel mundial es una realidad que está y estará presente en nuestras relaciones con los países vecinos; en consecuencia, es necesario considerar estos tres elementos al momento de formular políticas en materia migratoria.

- ❖ México está comprometido a combatir el tráfico de personas en todas sus modalidades así como las actividades criminales asociadas, a velar por la integridad y seguridad de las personas y a estrechar la cooperación en la materia con los gobiernos de los países vecinos.
- ❖ Los procesos migratorios que prevalecen en México se articulan regionalmente —en particular con Centroamérica—, por lo que la política migratoria mexicana debe profundizar su enfoque regional.

### ***Recomendaciones sobre los compromisos que México debe asumir***

Entre las recomendaciones surgidas en el grupo para actualizar la política migratoria mexicana destacan las siguientes:

- Evaluar y actualizar la actual política migratoria del Estado Mexicano, así como su marco legal y normativo, ante las nuevas realidades regionales e internacionales en materia de inmigración, trasmigración y emigración, con un horizonte de quince a veinte años.
- Impulsar el desarrollo económico y social de nuestro país que permita, entre otros efectos positivos, que su población cuente con mayores incentivos para permanecer en México.
- En la medida en que existan en el país receptor visas suficientes y oportunas para cubrir al mayor número posible de trabajadores y sus familias que hasta ahora cruzan la frontera sin documentos debido a la imposibilidad de conseguirlos, México debe asumir la responsabilidad de velar por que todo aquel que decida salir del territorio nacional lo haga por canales legales.
- Fortalecer el combate a las organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de migrantes y el uso de documentos falsos, así como las políticas y el marco legal y normativo para la prevención y persecución del delito de trata de seres humanos, especialmente mujeres, niñas y niños, y la protección a las víctimas de ese delito en un marco de cooperación internacional.
- Propiciar el retorno y reinserción adecuada de los migrantes y sus familias a territorio nacional.
- Adecuar la política migratoria hacia los países vecinos del sur en concordancia con sus características, que brinde seguridad a la frontera y facilite un flujo legal, seguro y ordenado de personas, bajo los principios de *responsabilidad compartida* y de respeto a los derechos humanos.
- Fortalecer el orden y la seguridad en las fronteras norte y sur de México, atendiendo al desarrollo regional fronterizo.

- Fortalecer la cooperación con Estados Unidos y Canadá en el marco de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, así como con los foros y mecanismos para el tratamiento regional del fenómeno como es el caso de la Conferencia Regional sobre Migración y la Cumbre Iberoamericana.
- Revisar y, en su caso, modificar el marco jurídico e institucional a efecto de responder adecuadamente a las condiciones actuales y previsibles del fenómeno migratorio, para lo cual sería necesario un mecanismo de colaboración interinstitucional *ex profeso*.
- Generar mecanismos de trabajo permanentes entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, y la participación del sector académico y la sociedad civil, que permitan desarrollar y cumplir la agenda migratoria mexicana.

### ***Elementos a considerar ante una eventual reforma migratoria en Estados Unidos***

México no promueve la migración indocumentada y desea contribuir a encontrar soluciones que permitan enfrentar de mejor forma el fenómeno migratorio. Por lo anterior, el grupo consideró relevante hacer explícitos algunos planteamientos relativos a la posición que conviene adoptar a nuestro país ante una eventual reforma migratoria en Estados Unidos:

- ▶ Reconociendo el derecho soberano de toda nación a regular la entrada y condiciones de estancia de extranjeros en su territorio, es indispensable que se otorgue una solución a la población indocumentada que reside en Estados Unidos, y que contribuye al desarrollo de ese país, que le permita integrarse plenamente a las comunidades donde radican, con los derechos y obligaciones que ello implica.
- ▶ Apoyar un esquema de trabajadores temporales con el mayor alcance posible, e insistir en que éste sea parte de un proceso más amplio que incluya la atención a la situación de los mexicanos indocumentados ya establecidos en Estados Unidos.
- ▶ Para que un programa de trabajadores temporales sea viable, es necesaria la participación del Gobierno de México en su diseño, administración, supervisión y evaluación, bajo el principio de *responsabilidad compartida*.
- ▶ México y Estados Unidos podrán combatir de manera más efectiva a las organizaciones de tráfico ilícito y trata de migrantes, el uso de documentos falsos y, en general, la violencia e inseguridad que hoy prevalecen en la frontera común estableciendo un esquema que permita canalizar legalmente la mayoría de los flujos temporales. México estaría, a su vez, en mejores condiciones de alentar a los potenciales migrantes a cumplir con las reglas establecidas y de adoptar medidas orientadas a reducir la migración indocumentada.
- ▶ México deberá concluir los estudios iniciados para la implementación de tareas que coadyuven a la eventual instrumentación de un programa de trabajadores temporales a fin de ordenar la oferta de los posibles participantes, establecer mecanismos auxiliares de certificación, así como monitorear y evaluar su desarrollo.

- ▶ México reconoce que uno de los aspectos cruciales del éxito de un programa de trabajadores temporales es la capacidad de garantizar el flujo circular de estos trabajadores y desarrollar una serie de incentivos para que los emigrantes regresen a nuestro país. Se podrían fortalecer significativamente los programas de vivienda dirigidos a que los migrantes construyan casas en sus comunidades de origen con fondos que pagan, con tasas preferenciales, mientras residen en el extranjero.
- ▶ Otros mecanismos que se debe fomentar son el establecimiento de un seguro médico binacional que ampliaría el acceso de los migrantes y de sus familias al cuidado de la salud, así como el acuerdo de totalización de beneficios del seguro social que permitiría a los trabajadores que cotizan en Estados Unidos cobrar sus pensiones en México.
- ▶ México estaría también en posibilidad de fortalecer los programas de las secretarías de Desarrollo Social y del Trabajo, a fin de establecer condiciones sociales y laborales que incentiven y faciliten el retorno y reinserción de sus connacionales a sus lugares de origen.

Este grupo de trabajo buscará mantenerse como un espacio permanente de reflexión, debate y construcción de políticas públicas para la atención del fenómeno migratorio.

Octubre de 2005

**Participantes en las reuniones**  
***Perspectivas y Diseño de Plataformas para la Construcción de una Política Migratoria Mexicana***

<b>Legisladores</b>	<b>Gobierno Federal</b>	<b>Académicos</b>	<b>Expertos en política exterior</b>	<b>Organismos civiles</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sen. Silvia Hernández</li> <li>• Sen. Héctor Osuna</li> <li>• Sen. Raymundo Cárdenas</li> <li>• Dip. Laura Elena Martínez</li> <li>• Dip. Ruth Hernández</li> <li>• Dip. Manuel Camacho Solís</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subscro. Gerónimo Gutiérrez (SRE)</li> <li>• Subscro. Rodolfo Tuirán (SEDESOL)</li> <li>• Subscro. Gerardo López (STPS)</li> <li>• Elena Zúñiga (CONAPO)</li> <li>• Lauro López (INM)</li> </ul> <p><i>*Jaime Domingo López</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jorge Santibáñez (COLEF)</li> <li>• Rafael Fernández de Castro (ITAM)</li> <li>• Manuel Ángel Castillo (COLMEX)</li> <li>• Rodolfo García Zamora (UAZ)</li> <li>• Ulises Carmona (UNAM)</li> <li>• Francisco de Alba (COLMEX)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Andrés Rozental (COMEXI)</li> <li>• Jorge Montaña (COMEXI)</li> <li>• Luis Herrera-Lasso (Grupo Coppan)</li> </ul> <p><i>* Gustavo Mohar</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mauricio Farah (CNDH)</li> <li>• Fabienne Venet (Sin Fronteras).</li> </ul>

*\* Jaime Domingo López y Gustavo Mohar participaron en las reuniones, en calidad de Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos de SEGOB, y de representante de STRUCTURA, respectivamente. Dichos funcionarios desempeñan hoy otras responsabilidades.*